



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 20.05.14

ITEM Nº 042

TC-002086/026/12

Prefeitura Municipal: Vitória Brasil.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Eliseu Alves da Costa.

Acompanha(m): TC-002086/126/12.

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

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	30,13% - (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	77,25% - (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	19,77% (mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	5,74% (máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	47,72% (limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Encargos sociais:	compensação financeira com encargos devidos ao INSS
- Precatórios:	dívida inexistente
- Déficit da execução orçamentária:	2,20% - R\$ 185.996,17
- Superávit financeiro	R\$ 297.690,67
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	regular
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	regular
- Despesas com publicidade:	relevado o valor acima da média dos últimos exercícios

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de VITÓRIA BRASIL cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Fernandópolis – UR/11.

No relatório de fls. 14/48, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- Inconsistências e falhas detectadas no Relatório de Atividades;
- Não foi editado o Plano Municipal de Saneamento Básico.

A.3 – DO CONTROLE INTERNO:

- Não foi, integralmente, regulamentado o sistema de controle interno, desatendendo-se os artigos 31 e 74, da CF.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- Déficit da execução orçamentária de 2,20%.
- Ocorrência de transposições/remanejamentos/transferências sem autorizações legais, e sim, somente, através de Decretos do Executivo, em descompasso com o disposto na CF.

B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- Aumento de 277,82%;



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



B.1.6 – DÍVIDA ATIVA:

- Não adoção do chamamento amigável dos inadimplentes.

B.3 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS / B.3.1 – ENSINO:

- Ajustes: exclusões consistentes em despesas não amparadas pelo artigo 70, da LDB;
- No site do Município não há campo próprio para o cidadão fazer específicas reclamações ao sistema de ensino;
- Visitas às escolas municipais/Questionários aplicados às diretoras: apurou-se déficit de servidores; espaço físico limitado (não há sala de informática e biblioteca); faltam aulas complementares de informática e línguas;
- Folhas salariais da Educação não foram rubricadas pelos membros do Conselho do FUNDEB;
- baixa frequência em cursos de aperfeiçoamento pelos professores;
- Conselho Municipal de Educação: no livro de atas das reuniões não constou registro de nenhuma reunião durante o exercício de 2012, portanto, depreende-se atuação precária do mesmo.

B.3.2 – SAÚDE:

- Ajustes: exclusões consistentes em despesas não elegíveis.

B.3.2.2 - OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL:

- Visita na UBS: em 2012 foram detectadas ausências não justificadas de médicos; divergências no controle dos medicamentos da Farmácia e falta de controle dos materiais de enfermagem e odontológicos. Em 2013, também foram verificadas divergências no controle dos medicamentos.

B.5.1. - ENCARGOS:

- INSS: a partir da competência de setembro estão sendo realizadas compensações de valores questionados administrativamente (contribuições SAT), porém, sem respaldo legal e decisão definitiva (total de R\$ 344.306,09).

B.5.2. - SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS:

- Efetuados descontos, na folha de pagamento, do Prefeito; Vice-Prefeito e de uma Secretária Municipal, a título de empréstimos bancários, em valores superiores ao teto máximo legal de 30%.

B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE: ADIANTAMENTOS:

- Apresentação injustificada de despesas realizadas fora dos períodos dos eventos.

B.6 - ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS:

- Divergências entre quantidades de medicamentos constantes de estoque físico e de estoque informatizado, na farmácia da UBS Municipal;
- NÃO foi realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96, da Lei Federal nº 4.320/64.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES:

- Ausência de Licitação, para a aquisição de diversos produtos/serviços, cujos valores ultrapassaram o limite de dispensa legal. Tratam-se de despesas de natureza contínua, previsíveis e mensuráveis, que deveriam ter sido licitadas.

D.1 – ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- Página eletrônica do Município não divulga todo o conteúdo previsto no artigo 48, *caput*, da LRF.



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



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

- Informação controversa quanto à existência do Plano de Saneamento Básico.

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

- Não houve atendimento a alguns dispositivos das Instruções nº 02/08 (Gestão Fiscal);
- Não houve atendimento a algumas recomendações do TCESP.

E.2.2 – DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL:

- desatendimento ao disposto no artigo 73, inciso VII, da Lei Eleitoral.

E.3 – VEDAÇÃO DA LEI Nº 4320/64:

- desatendimento ao disposto no seu artigo 59, §1º.

Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 30,13% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

A Municipalidade procedeu investimentos utilizando a integralidade das verbas do FUNDEB, destinando 77,25% na valorização dos profissionais do Magistério.



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

RECEITAS	7.419.371,19	
(+/-) Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	7.419.371,19	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	1.393.816,57	
Transferências recebidas	564.803,95	
Receitas de aplicações financeiras	1.821,09	
(+/-) Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	566.625,04	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	437.700,47	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	437.700,47	77,25%
Demais Despesas	128.924,57	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	128.924,57	22,75%
Total aplicado no FUNDEB	566.625,04	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	845.868,34	
(+) FUNDEB retido	1.393.816,57	
(—) Ganhos de aplicações financeiras		
(—) FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação efetuada até 31.12. 2012	2.239.684,91	30,19%
(+) 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	(4.018,55)	
Aplicação final na Educação Básica	2.235.666,36	30,13%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	7.800.444,02	
Despesa Fixada Atualizada	2.563.737,74	
Índice Apurado	32,87%	

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 20,30% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE		Valores (R\$)	
Receitas de impostos		7.419.371,19	
Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas		7.419.371,19	
Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios		1.511.666,87	
Ajustes da Fiscalização		(5.417,96)	
(-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013			
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		1.506.248,91	20,30%
Planejamento Atualizado da Saúde			
Receita Prevista Atualizada		7.800.444,02	
Despesa Fixada Atualizada		1.542.286,28	
Índice Apurado		19,77%	



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



O quadro elaborado pela inspeção indica o déficit na arrecadação da receita no período, em montante de R\$ 381.236,43 – 4,32%.

Desse modo, observa-se que ocorreu aumento das despesas inicialmente autoriza; contudo, ao final do período os gastos realizados se deram de forma equilibrada em relação à entrada de recursos, resultando em déficit da execução orçamentária de R\$ 185.996,17, equivalente a 2,20%.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	9.558.944,02	9.193.533,69	-3,82%	108,89%
Receitas de Capital	771.016,00	643.206,47	-16,58%	7,62%
Deduções da Receita	(1.505.800,00)	(1.393.816,57)	-7,44%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	8.824.160,02	8.442.923,59		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	8.824.160,02	8.442.923,59		100,00%
Déficit de arrecadação		381.236,43	-4,32%	4,52%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	7.364.983,06	7.217.732,29	-2,00%	83,65%
Despesas de Capital	1.046.176,96	1.002.135,58	-4,21%	11,61%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	413.000,00	413.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	3.948,11		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	8.824.160,02	8.628.919,76		
Outros Ajustes		-		
Total das Despesas	8.824.160,02	8.628.919,76		100,00%
Economia Orçamentária		195.240,26	-2,21%	2,26%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(185.996,17)		2,20%

A inspeção registrou que a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências / remanejamentos / transposições alcançaram o montante de R\$ 2.156.393,02 – correspondente a 25,64% da despesa prevista.

O resultado da execução orçamentária foi suportado pelo saldo financeiro positivo do exercício anterior.

Resultados	2011	2012	%
Financeiro	163.051,58	297.690,67	82,57%
Econômico	495.158,77	336.924,53	-31,96%
Patrimonial	2.618.601,22	2.955.525,75	12,87%

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



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



Exigível	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo Para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar processados	87.788,93	69.001,57	87.788,93	69.001,57
Restos a Pagar não processados	11.579,76	291.608,77	23.159,52	280.029,01
Depósitos	-	28.259,50	28.259,50	-
Consignações	29.843,09	1.244.292,12	1.264.193,58	9.941,63
Outros	-	8.252.588,99	8.252.588,99	-
Total	129.211,78	9.885.750,95	9.655.990,52	358.972,21
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Total Ajustado	129.211,78	9.885.750,95	9.655.990,52	358.972,21
Índice de Liquidez Imediata				1,83

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

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

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

Liquidez em 31.12

2012
840.137,90
421.455,92
418.681,98
326.085,99
69.001,57
257.084,42

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 9,20% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2011	RCL de 2012	Crescimento
R\$ 7.901.533,24	R\$ 8.628.729,74	9,20%

Ocorre que as despesas com pessoal cresceram em ritmo mais acentuado, considerando o aumento nominal equivalente a 20,79%.

Sendo assim, considerando a metodologia estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos com pessoal fixaram-se em 47,72% e, portanto abaixo do teto estabelecido (54%).



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



Período	dez/11	abr/12	ago/12	dez/12
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	3.408.438,89	3.590.310,04	3.884.447,95	4.117.341,86
(+) Inclusões da Fiscalização - B				
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		3.590.310,04	3.884.447,95	4.117.341,86
RCL - E	7.901.533,24	8.075.473,80	8.287.681,57	8.628.729,74
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		8.075.473,80	8.287.681,57	8.628.729,74
% Gasto = A / E	43,14%	44,46%	46,87%	47,72%
% Gasto Ajustado = D / H		44,46%	46,87%	47,72%

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

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Efetivos	169	169	130	133	39	36
Em comissão	21	21	19	18	2	3
Total	190	190	149	151	41	39
Temporários	2011		2012		Em 31/12 de 2012	
Nº de contratados	4		4		6	

Registre-se que o número de servidores em comissão (18) representou 11,92% do quadro efetivo (151).

Ainda no pessoal, a inspeção registrou que, embora tenha havido aumento do percentual das despesas nos últimos 180 dias de mandato em relação à receita corrente líquida – RCL, o fato é que não foram observados atos de gestão que tenham contribuído para esse resultado.

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	3.721.693,34	8.273.720,95	44,9821%	44,9821%
07	3.795.997,39	8.278.196,86	45,8554%	
08	3.884.447,95	8.287.681,57	46,8701%	
09	3.959.844,83	8.326.122,29	47,5593%	
10	4.013.981,38	8.358.038,14	48,0254%	
11	4.019.950,88	8.374.264,39	48,0036%	
12	4.117.341,86	8.628.729,74	47,7167%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				2,73%

Segundo anotações da inspeção, os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 319/08 e, durante o exercício de 2012, foram alterados por Lei Complementar de nº 422/12, pelo índice de 6,08%, também concedido, na mesma data, aos servidores.

E, ainda nos termos do laudo de fiscalização, não ocorreram pagamentos irregulares, centrando-se as censuras em face da autorização para que



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



ocorressem descontos em folha para pagamento por conta de empréstimos bancários consignados, em percentual superior a 30% do valor recebido.

Quanto ao recolhimento dos encargos sociais a inspeção registrou operações referentes a compensações financeiras junto ao INSS, em montante de R\$ 344.306,09 – somando-se a esse valor aquele pago a título de honorários à contratada – Marchiori & Marchiori Sociedade de Advogados ME – R\$ 68.861,20, que assessorou as medidas adotadas.

Competência	Valor Compensado R\$	Honorários pagos à contratada R\$
09/12	80.650,14	16.130,02
10/12	39.784,17	7.956,83
11/12	80.073,01	16.014,60
12/12	78.328,86	15.665,77
13/12	65.469,91	13.093,98
TOTAL:	344.306,09	68.861,20

Foi destacado que, a partir de 07 de julho, a Municipalidade não empenhou gastos de publicidade; contudo, nos termos do quadro seguinte, foi anotado que a Origem ultrapassou a média de despesas dessa natureza, apurada nos três últimos exercícios.

Publicidade em ano eleitoral				
Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	22.667,86	24.599,62	28.392,21	27.463,07
Média apurada entre três exercícios anteriores				25.219,90
Parâmetro para comparação despesas de 2012				25.219,90
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				2.243,17

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 5,74% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara (<i>repasse menos devolução</i>)	409.051,89
Despesas com inativos	-
Subtotal	409.051,89
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011 7.128.113,32
Percentual resultante	5,74%

A inspeção registrou que a Origem não possuía dívida com precatórios.

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-2086/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).



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



Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos – Sr. Eliseu Alves da Costa, Prefeito à época – bem como, da atual Chefe do Executivo Sra. Ana Lucia Olhier Módulo, através do DOE de 21.01.14 (fl. 50).

Anoto que também contam dos autos as notificações pessoais entregues à época da fiscalização, nas quais o ex-Mandatário e a atual Chefe do Executivo tomaram ciência de que deveriam acompanhar todos os atos de tramitação processual através das publicações junto ao Diário Oficial do Estado (fls. 04/05).

A Municipalidade, através de sua Prefeita solicitou e foi autorizada vista dos autos e extração de cópia do relatório de inspeção – DOE 31.01.14; contudo, não foram apresentadas justificativas aos apontamentos da fiscalização (fls. 51/53).

A matéria foi encaminhada à avaliação da Assessoria Técnica, onde foram avaliados os resultados da execução orçamentária e financeira, bem como demais aspectos de sua área de atuação, sendo emitida opinião de que não havia óbices a serem apontados (fls. 54/55).

Os demais aspectos das contas também foram apreciados pela ATJ, sendo emitida opinião pela emissão de parecer favorável, com proposta de abertura de apartado para tratar da compensação dos encargos devidos ao INSS (fls. 56/61).

A i. Chefia de ATJ opinou pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos (fl. 62).

O d. MPC posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas, em razão do déficit orçamentário e elevação da dívida flutuante; créditos adicionais em violação ao art. 167, VI, da CF/88; compensações de encargos previdenciários efetivados pela Administração Municipal e não considerados pela Receita Federal; despesas com publicidade e propaganda oficial; e, violação ao art. 59, § 1º, da Lei 4320/64; ainda, propôs a abertura de apartados para análise de matérias específicas (fls. 63/69).

Registro a situação dos últimos demonstrativos analisados nesta Corte:

TC-1486/026/11	2011	Favorável	E. Segunda Câmara – DOE de 02.07.13
TC-3025/026/10	2010	Favorável	E. Segunda Câmara – DOE de 26.04.12
TC-627/026/09	2009	Favorável	E. Primeira Câmara – DOE de 28.06.11

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 20.05.14 – ITEM 042

Processo: TC-2086/026/12
Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA BRASIL
Responsável: Eliseu Alves da Costa – Prefeito Municipal à época
Período: 01.01 a 31.12.12
Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012
Autoridade: Ana Lúcia Olhier Modulo – atual Prefeita Municipal

(Expedientes que acompanham: TC-2086/026/12)

- Aplicação total no ensino:	30,13% - (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	77,25% - (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	19,77% (mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	5,74% (máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	47,72% (limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Encargos sociais:	compensação financeira com encargos devidos ao INSS
- Precatórios:	dívida inexistente
- Déficit da execução orçamentária:	2,20% - R\$ 185.996,17
- Superávit financeiro	R\$ 297.690,67
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	regular
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	regular
- Despesas com publicidade:	relevado o valor acima da média dos últimos exercícios

I – Verifica-se que a Administração de VITÓRIA BRASIL cumpriu, *apenas em parte*, os 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 30,13% das receitas da arrecadação e transferências de impostos.

O Município procedeu a integralização dos recursos recebidos do FUNDEB, destinando, ainda, 77,25% 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 19,77% da receita e transferências de impostos.

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

Os gastos com pessoal situaram-se abaixo do teto estipulado pela Lei Fiscal.

As críticas lançadas no item pertinente aos subsídios dos Agentes Políticos não se revestem de situações afetas à fixação e/ou ao eventual excesso ao pagamento devido aos mandatários, de tal sorte que as recomendações à Origem devem ser dirigidas à observância aos limites autorizados para consignações em pagamento junto à folha.

A inspeção registrou a inexistência de dívida com precatórios.

No tocante à execução orçamentária, os quadros elaborados pela fiscalização indicaram a obtenção de um resultado deficitário de R\$ 185.996,17, com isso indicando que a despesa executada superou em 2,20% a receita arrecadada no período.

Contudo, também foi demonstrado que havia saldo financeiro suficiente para cobrir esse déficit e, do mesmo modo, a Municipalidade registrou suficiência de disponibilidades para quitar sua dívida de curto prazo.

E, a avaliar as situações afetas ao último ano de mandato, diante da metodologia de avaliação adotada nesta Corte, observa-se que foi cumprida a regra fiscal quanto ao art. 42 da LRF, uma vez que não houve contratação de despesa que não pudesse ser paga no período que compreende os dois últimos quadrimestres do exercício.

As despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, segundo levantamentos da fiscalização, embora tenham sofrido aumento do percentual na comparação com a receita corrente líquida, não foram decorrentes de atos de gestão no período.

E, sobre o empenho superior ao duodécimo da despesa prevista – avaliando que a norma, já à época de sua edição, possuía a preocupação de que não haja desequilíbrio fiscal, diante dos resultados obtidos, penso que a questão possa ser relevada.

Digo isso em função de que seja importante ressaltar que a Lei Fiscal apresentou regras ainda mais rígidas a ser cumpridas em final de mandato, na comparação com o destaque alusivo ao Estatuto Financeiro, mercê da proibição de



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



aumento de despesas com pessoal e a vedação de constituição de dívida que não pudesse ser paga, as quais, conforme visto, cumpridas regularmente pela Origem.

E, ademais, também é necessário considerar que houve um déficit de arrecadação no período (R\$ 381.236,43% - 4,32%) – o que importaria na revisão no planejamento e na distribuição de duodécimos; bem como, que o resultado da execução orçamentária, mesmo sendo deficitário, não revelou desequilíbrio formal entre receitas e despesas ou indicação de falta de liquidez para pagamento de despesas de curto período, consoante existência de saldo financeiro do exercício anterior.

Ademais, aplicar uma interpretação literal do dispositivo em comento implicaria em aceitar a obrigação de contingenciamento de despesas, pela limitação de empenhos, mesmo diante da necessidade de cumprimento de obrigações legais e contratuais, conquanto houvesse disponibilidades financeiras suficientes à sua liquidação e pagamento.

Quanto às despesas com publicidade, muito embora não tenha sido apresentada defesa por parte do Interessado, como dito, considero razoável relevar a questão, em face do valor mínimo que ultrapassou o montante considerado à média do período (R\$ 2.243,17).

Ademais, há considerações a serem feitas quanto à correção dos valores pertinentes aos exercícios mais distantes – a fim de avaliar se ocorreu o aumento material dos gastos; e, no mesmo sentido, apartar toda as publicações legais – impostas pelo próprio ordenamento jurídico, especialmente fiscal, daquelas de cunho promocional da Administração ou de seu Gestor.

E, no caso – consoante laudo elaborado, não ocorreram despesas com publicidade a partir de 07 de julho e, menos ainda foram indicadas peças que desnaturassem o caráter educativo, informativo ou de orientação social (art. 37, § 1º, da CF/88).

II – Há um grupo de apontamentos que indicam 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, porque 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 e as 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.

Modernamente, há de se acrescentar na necessidade de planejamento de curto, médio e longo prazo, a preocupação com a captação e



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



tratamento de água e esgotos – a despeito da imposição de que os Municípios definam os respectivos Planos de Saneamento e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; e, do mesmo modo, questões pertinentes à mobilidade urbana.

Portanto, a ação planejada e transparente é coluna mestra da gestão fiscal responsável¹ e do alcance de metas sociais de desenvolvimento.

No caso concreto chama a atenção o fato de que a Administração elaborou peça orçamentária acima da sua capacidade arrecadatória – expondo um déficit de arrecadação de R\$ 381.236,43, ou seja, de 4,32%.

Aqui, sem dúvida, estabeleceu-se a máxima de que orçamentos superestimados dão lugar à emissão de empenhos sem contrapartida financeira, estabelecendo déficits de execução orçamentária e financeira, em total prejuízo aos preceitos fiscais do planejamento, transparência e equilíbrio.

A despeito disso, muito embora o déficit constituído tenha sido amparado pelo saldo financeiro do exercício anterior, o fato é que a Municipalidade procedeu suplementação orçamentária – através de créditos adicionais e realização de transferências / remanejamentos / transposições, alcançando 25,64% (R\$ 2.156.393,02) da sua despesa inicialmente fixada, percentual que se mostrou bastante significativo.

Considero que a situação descrita é capaz de distorcer as metas fiscais e sociais anteriormente definidas, disso prejudicando as expectativas da população.

Ademais, a alteração orçamentária de tal envergadura prejudica qualquer avaliação de resultados previamente estabelecida, ou seja, porque não é possível aferir se o orçamento alcançou suas metas² de cunho operacional, superando à mera análise do cumprimento de legalidade.

Agrava, ainda, o fato de que a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro somente pode ser feita através de autorização legislativa específica (art. 167, IV, da CF/88).

E, desse modo, há de ser feitas recomendações para que a Origem atenda ao regramento convergente, procedendo com maior rigor técnico na

¹ **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 mobiliárias, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

² **LC 101/00**

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no [§ 2º do art. 165 da Constituição](#) e:

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

c) (VETADO)

d) (VETADO)

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;



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



formulação e execução do plano orçamentário, a fim de que não incorra em desequilíbrio fiscal e para que atenda, efetivamente, as demandas da população local.

Devo reafirmar 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.

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10³.

Aliás, a Comuna deve se conformar à cultura de planejamento imposta pelo regramento geral, a despeito de que deverá providenciar a edição do Plano Municipal de Saneamento Básico.

No que toca à dívida ativa, de modo geral cabem recomendações ao Município para que proceda esforços visando o seu recebimento, a fim de que não incorra em desequilíbrio fiscal e, bem assim, ao estímulo à inadimplência.

E, igualmente, quanto à gestão dos recursos da educação e saúde – mesmo tendo sido formalmente atingidos os investimentos mínimos, a Municipalidade deverá ter atenção, também, à legislação periférica e jurisprudência desta Corte sobre o tema, disso tomando ciência dos pontos destacados pela fiscalização, a fim de que proceda sua efetiva correção, visando o controle operacional sobre os resultados alcançados.

Das censuradas lançadas pela inspeção, de maior relevância, quanto à apuração de que dois médicos não se encontravam na unidade visitada à época – situação reincidente à detectada no exercício anterior, de tal sorte que avalio merecer o tema análise mais aprofundada por parte da Administração – a fim que averigue, por meio de procedimento próprio, a eventual falta de cumprimento do horário

³ **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



definido para a prestação dos serviços, sob pena de prejuízo aos interesses da população.

Aqui também entendo importante recomendar à Origem para que facilite o controle social por meio dos conselhos respectivos – saúde e educação, sobre toda a documentação – inclusive folhas de pagamento – dos respectivos setores, disso colhendo a sua rubrica.

Os exames da fiscalização indicaram irregularidades na prestação de adiantamentos, cujos gastos, somados, não ultrapassaram R\$ 150,00.

Aqui, muito embora os valores sejam ínfimos⁴, o fato é que a Administração deve ter maior atenção na análise da prestação de contas dos valores, inclusive, procedendo a sua rejeição e responsabilização dos servidores.

Faço lembrar as orientações gerais traçadas por esta E.Corte sobre as despesas pelo regime de adiantamentos, por meio do Comunicado SDG nº 19⁵, as quais deverão ser observadas pela Origem, a despeito da legislação convergente à matéria.

Acresço realçar que os setores de dívida ativa, bem como a tributação, a tesouraria, os bens – de consumo e permanentes e, ainda, as despesas pelo regime de adiantamentos, são daqueles mais vulneráveis à perda e extravio, motivo pelo qual a Administração deve ficar atenta, constituindo sistemas de controle apropriados.

Bem por isso maior rigor deve haver sobre os controles dos estoques de medicamentos e dos bens móveis e imóveis.

O laudo de inspeção revelou uma série de aquisições de bens e serviços, ainda que fracionados, cujo valor era passível da realização de certames licitatórios, motivo pelo qual a Origem deve ser recomendada a cumprir o Estatuto de Licitações.

Com o intuito de cumprir o princípio da transparência fiscal, a Municipalidade deverá manter página eletrônica disponibilizando as informações necessárias ao acompanhamento social.

⁴ LC 709/93

Artigo 31 – (...)

Parágrafo único - Quando representados por importância mínima em relação ao valor das contas, os juros de mora ou as diferenças de conta poderão ser desprezados, a juízo de Conselheiro Julgador Singular, das Câmaras ou do Tribunal Pleno.

⁵ COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE 08 e 17.06.10.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.
4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios que venham a prejudicar sua clareza.
7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.



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



Enfim, o laudo de inspeção revela a necessidade de implantação de um efetivo sistema de controle interno; e, aqui, relembro as orientações gerais traçadas por esta E.Corte a respeito do tema, constantes do Comunicado SDG nº 32/12⁶.

Bem por isso, a Origem deverá cumprir com eficiência as Instruções e recomendações desta E.Corte, especialmente quanto ao Sistema AUDESP.

III – Há situações que devem ser melhor avaliadas, por meio da constituição de autos próprios, devidamente instruídos pela fiscalização – apartados ou termos contratuais, conforme o caso, se eventualmente, ainda não foram abertos processos nesse sentido, relacionados aos seguintes itens:

- Controle da assiduidade dos servidores da saúde (médicos);
- Formalização das licitações, dispensas e inexigibilidades (aquisição de materiais de limpeza, produtos de higiene, descartáveis e gêneros alimentícios; material de escritório; pães/lanches; lavagem de veículos; e, cursos de atualização e formação continuada).
- Contratação da banca de advogados Marchiori & Marchiori, precedida do Pregão 14/12, para a prestação de serviços especializados na área de direito administrativo e tributário, para interpor ações judiciais de alta indagação, incluindo-se nos serviços as medidas administrativas preparatórias com a finalidade de recuperação de indébitos referentes às contribuições previdenciárias pagas.

IV – Por fim, considerando os elementos constantes nos autos, bem como a falta de apresentação das justificativas pertinentes por parte do Interessado, considero que há falha importante, passível de conduzir à rejeição das contas.

Conforme exposto, a Municipalidade deixou de quitar as contribuições pertinentes ao INSS no período, escorada na intenção unilateral de proceder a compensação de possíveis créditos junto à Autarquia Federal.

Aqui deve ser frisado que a prática tira a confiabilidade do índice de despesas com pessoal, do resultado da execução orçamentária e do resultado financeiro do período.

⁶ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

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

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

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

Nesse contexto, tal normatização atentarão, 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



E, especialmente, entendo que não sendo homologada a pretensão, é claro que a medida antecipada da compensação importará na criação de dívidas de curto e longo prazo – somados aos encargos decorrentes do ato unilateral, sem respaldo em decisão administrativa favorável ou decisão judicial concedendo a antecipação da tutela.

Desse modo, a medida vai de encontro à gestão fiscal responsável, na medida em que a Administração incorreu em risco capaz de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Destaco que não foram apresentados elementos sobre o planejamento fiscal a respeito do risco assumido, por meio de Anexo próprio da LDO.

Ademais, devo frisar que a falta de apresentação de justificativas por parte do Interessado – a despeito de que seja o exercício negativo de um direito, sugere que não houve o compromisso formal para que as situações destacadas no laudo sejam corrigidas a contento.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **VITÓRIA BRASIL, 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:

- Observe o regramento pertinente à limitação para a realização de descontos à conta de créditos consignados em folha;
- Viabilize estudos técnicos visando o aperfeiçoamento da elaboração e execução dos planos orçamentários, atendendo ao regramento constitucional e infraconstitucional sobre o tema;
- Providencie a edição do Plano Municipal de Saneamento Básico;
- Proceda a cobrança de sua dívida ativa;
- Cumpra a legislação periférica e a jurisprudência desta E.Corte quanto à gestão dos recursos afetos à educação;
- Mantenha efetivo controle sobre as despesas pelo regime de adiantamento;
- Elimine eventuais inconsistências em seus registros em relação às informações prestadas ao Sistema Audesp;
- Mantenha rígido controle sobre os setores da tributação, tesouraria, bens e despesas pelo regime de adiantamentos – aqui, em especial, procedendo o controle efetivo sobre os materiais estocados – farmácia e bens permanentes;
- Atenda ao Estatuto de Licitação realizando certames para compras e serviços;
- Mantenha página eletrônica atualizada;
- Providencie a implantação de um rígido sistema de controle interno;
- Cumpra as Instruções e recomendações desta E.Corte.



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



Determino ainda, que a atual Administração informe, em 60 (sessenta) dias, sobre a abertura de procedimento visando a averiguação das situações destacadas pela fiscalização quanto à assiduidade dos servidores da saúde – a fim de que sejam aferidas responsabilidades e, especialmente, para que não haja desfalque no atendimento à população, nos termos relatados no laudo destacado.

Determino a abertura dos procedimentos nesta E.Corte, nos termos definidos junto ao Item III.

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

É como voto.

GCCCM/25