



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



SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSUÉ ROMERO

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 13.05.14

ITEM Nº 099

TC-001569/026/12

Prefeitura Municipal: Mirandópolis.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): José Antonio Rodrigues.

Acompanha(m): TC-001569/126/12.

Procurador de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa

Fiscalizada por: UR-15 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-15 - DSF-I.

- Aplicação total no ensino:	29,17%	(mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	85,24%	(mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,0%	
- Déficit da execução orçamentária:	0,05%	
- Superávit Financeiro	R\$ 1.500.718,22	
- Transferências à Câmara:	2,13%	(máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	39,40%	(limite 54%)
- Despesas com saúde:	18,54%	(mínimo 15%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:	em ordem	
- Precatórios:	em ordem	

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de Mirandópolis cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Andradina – UR/15.

Os pontos destacados e consolidados no relatório elaborado pela fiscalização às fls.11/41, encontram-se reproduzidos na Conclusão, dos quais destaco:

ITEM A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) registra inadequados indicadores, unidades de medidas e metas físicas, por programa e ação de governo, os quais não permitem avaliar e mensurar se os resultados das ações governamentais foram eficazes e efetivos;
O Plano Municipal de Saneamento Básico e o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não foram editados;

ITEM A.2 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL:

O Município não implantou o Serviço de Informação ao Cidadão;



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



ITEM A.3 DO CONTROLE INTERNO: O sistema de controle interno não está regulamentado;

ITEM B.1.5.2 Receita/Despesa com Abastecimento de Água e Tratamento de Esgoto:

O resultado apurado na prestação de serviços de água e esgoto foi deficitário em 2012; Ausência de um sistema de custos para permitir o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial; Falta de reajustes periódicos das tarifas, em desobediência ao parágrafo único, do artigo 121, da Lei Orgânica do Município;

ITEM B.1.6 DÍVIDA ATIVA:

O percentual de dívida ativa sobre a receita orçamentária do Município (13,07%) é maior do que o da média dos municípios (8,07%) jurisdicionados à UR.15; O percentual de recebimento desses créditos pelo Município (4,06%) é menor do que o da média dos mesmos jurisdicionados (8,97%), em desrespeito ao princípio da eficiência; O saldo da Dívida Ativa Tributária está contabilizado pelo valor original, sem qualquer correção, em desrespeito aos princípios contábeis da oportunidade e da competência;

ITEM B.4.1 REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS:

O Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais;

ITEM B.6.1 BENS PATRIMONIAIS:

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

ITEM C.2.4.3 Coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos:

As condições de tratamento e disposição dos resíduos sólidos urbanos foram inadequadas, conforme relatório da CETESB;

ITEM D.1 ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

Ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO (art. 48, caput, LRF);

ITEM D.3.1.1 ACÚMULO DE FÉRIAS VENCIDAS:

Existência de funcionários com férias vencidas em 31/12/12, em desobediência ao disposto nos artigos 109 e 207 da Lei Municipal n.º 1.486/86.

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

Entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP;
Descumprimento de recomendações do Tribunal de Contas;

ITEM E.2.2 DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL:

O Município empenhou gastos de publicidade a partir de 7 de julho, não atendendo ao art. 73, VI, “b” da Lei nº. 9.504, de 1997;



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



ITEM E.3 VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964:

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

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

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	49.109.350,00	48.572.814,02	-1,09%	108,91%
Receitas de Capital	935.000,00	2.031.385,97	117,26%	4,55%
Deduções da Receita	(5.656.350,00)	(6.005.234,23)	6,17%	-13,46%
Receitas Intraorçamentárias	-	-	-	0,00%
Subtotal das Receitas	44.388.000,00	44.598.965,76		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	44.388.000,00	44.598.965,76		100,00%
Excesso de Arrecadação		210.965,76	0,48%	0,47%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	38.061.200,00	37.731.196,20	-0,87%	84,56%
Despesas de Capital	4.421.771,75	4.386.042,48	-0,81%	9,83%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	1.733.000,00	1.721.683,45		
Repasse de duodécimos à CM	792.000,00	888.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	106.831,88		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	45.007.971,75	44.620.090,25		
Outros Ajustes		-		
Total das Despesas	45.007.971,75	44.620.090,25		100,00%
Economia Orçamentária		387.881,50	-0,86%	0,87%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(21.124,49)		0,05%

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

Valor utilizado pela Câmara (repasse menos devolução)		781.168,12
Despesas com inativos		60.364,90
Subtotal		720.803,22
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011	33.913.999,57
Percentual resultante		2,13%



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



Os gastos com pessoal atingiram percentual abaixo do limite de 54% da Receita Corrente Líquida, imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Período	dez/11	abr/12	ago/12	dez/12
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	18.389.230,42	19.111.404,89	20.176.414,49	20.818.720,81
(+) Inclusões da Fiscalização - B				
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		19.111.404,89	20.176.414,49	20.818.720,81
RCL - E	46.373.517,46	50.407.768,11	50.797.582,87	52.834.106,81
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		50.407.768,11	50.797.582,87	52.834.106,81
% Gasto = A / E	39,65%	37,91%	39,72%	39,40%
% Gasto Ajustado = D / H		37,91%	39,72%	39,40%

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

SAÚDE		Valores (R\$)
Receitas de impostos		36.093.456,42
Ajustes da Fiscalização		-
Total das Receitas		36.093.456,42
Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios		6.690.669,03
Ajustes da Fiscalização		-
(-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013		-
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	6.690.669,03	18,54%
Planejamento Atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		35.785.000,00
Despesa Fixada Atualizada		6.725.000,00
Índice Apurado		18,79%

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



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

RECEITAS	36.093.456,42	
(+/-) Ajustes da Fiscalização	-	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	36.093.456,42	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	6.005.234,23	
Transferências recebidas	5.225.598,70	
Receitas de aplicações financeiras	34.300,26	
(+/-) Ajustes da Fiscalização	-	
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	5.259.898,96	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	4.483.498,78	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	4.483.498,78	85,24%
Demais Despesas	776.400,18	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	776.400,18	14,76%
Total aplicado no FUNDEB	5.259.898,96	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	4.524.573,45	
(+) FUNDEB retido	6.005.234,23	
(—) Ganhos de aplicações financeiras		
(—) FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação efetuada até 31.12. 2012	10.529.807,68	29,17%
(+) FUNDEB: retenção de até 5%:	Aplic. no 1º trim. de 2013	
(—) Restos a Pagar não pagos até 31.01. 2013		
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	10.529.807,68	29,17%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	35.785.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	10.282.350,00	
Índice Apurado	28,73%	

Segundo a fiscalização, o Poder Executivo atendeu ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tal qual se vê no quadro abaixo:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

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
5.982.312,59
135.628,94
2.911.094,71
2.935.588,94
1.644.435,93
28.929,47
-
-
-
1.615.506,46



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



Ainda de acordo com o órgão de instrução, a partir de 5 de julho de 2012, o Poder Executivo não expediu atos que aumentaram a taxa da despesa de pessoal:

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	19.599.839,07	50.963.070,37	38,4589%	38,4589%
07	19.811.754,60	51.929.479,94	38,1513%	
08	20.176.414,49	50.797.582,87	39,7192%	
09	20.388.235,11	51.375.712,93	39,6846%	
10	20.697.810,58	52.110.809,20	39,7188%	
11	20.612.675,53	51.354.459,92	40,1380%	
12	20.818.720,81	52.834.106,81	39,4039%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				0,95%

O processo acessório TC-1569/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

Após proposta do d. MPC, a Prefeitura Municipal e o ex-Prefeito, responsável pelas contas, foram regularmente notificados (DOE de 01.08.2013 - fls.44), enviando o ex-Prefeito Municipal as razões de fls.48/79 e demais documentos que acompanham.

Dentre eles, contesta a ocorrência de falhas no item Planejamento das Políticas Públicas, afirmando que seu processo orçamentário obedeceu aos critérios estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e a Constituição Federal.

Quanto ao atendimento à Lei de Acesso à Informação e a Lei de Transparência Fiscal, diz que conta com servidores treinados para prestar esclarecimentos aos cidadãos sobre meios e normas de obter informações públicas, bem como sobre acompanhamento de requerimentos já realizados, por meio de controle de protocolos.

Sustenta que embora não tenha criado um órgão específico designado "Serviço de Informação ao Cidadão", sua equipe administrativa já se encontra devidamente instruída para prestar todo tipo de esclarecimento e dirimir eventuais dúvidas que os cidadãos porventura tenham acerca da forma de se obter informações públicas, fato este que cumpre com o escopo do que preconiza a Lei de Acesso à Informação, o que faz cair por terra o apontamento da fiscalização.

Menciona que disponibiliza, em sua página eletrônica, relatórios resumidos da execução orçamentária, relatórios de gestão fiscal, balanços anuais, e demais demonstrativos contábeis, objetivando, com isso, dar fiel atendimento ao princípio da transparência fiscal.



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



Sobre o controle interno, no qual aponta a fiscalização que a Prefeitura Municipal de Mirandópolis não regulamentou seu sistema de Controle Interno, em afronta aos artigos 31 e 74, da Constituição Federal, alega tais dispositivos não impõem que o sistema de controle interno deva ser "regulamentado" para que tal serviço de apoio administrativo seja instituído.

Dessa forma, por meio de Portaria Municipal, nomeou servidor efetivo como responsável pelo controle interno, deixando assente que uma das atribuições deste servidor seria a elaboração de relatórios mensais acerca dos principais resultados da Administração, conforme cópias em anexo.

Esclarece que sempre contou, em sua estrutura organizacional, com uma Diretoria Financeira, órgão este incumbido, dentre outras funções, de zelar pelo controle interno, primando pelo acompanhamento da execução orçamentária e financeira, aplicação constitucional em saúde e educação, observância dos índices definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, entre outros.

No que diz respeito aos serviços de abastecimento de água potável e tratamento de esgoto sanitário que, segundo a fiscalização, mostraram-se deficitários, ante o desequilíbrio orçamentário no exercício de 2012 na cifra de R\$1.518.950,63, bem como ausência de sistema de custos para tais serviços e não realização de reajustes periódicos, nos termos do que preconiza a Lei Orgânica do Município, aduz que a fiscalização se equivocou quando da realização de seus cálculos, vez que considerou como receita afeta aos serviços de fornecimento de água e tratamento de esgoto as tarifas lançadas em 2012 e recebidas, deixando, pois, de considerar os valores lançados (faturados) e não recebidos, o que influencia o resultado final.

Pondera que se o escopo da fiscalização era mensurar se o importe das tarifas cobradas dos usuários desses serviços públicos supre os dispêndios necessários para mantê-los em regular funcionamento, seria mais que evidente que também deveria considerar, em seus cálculos, como "receita" de 2012, o montante inscrito na dívida ativa não tributária no final do exercício em exame referente a valores lançados de 01/01/2012 a 31/12/2012 dessas tarifas e não recebidos.

Aduz que outro equívoco cometido pela fiscalização foi ter considerado o valor de R\$ 2.916.806,50, como sendo o montante total das despesas afetas aos serviços de fornecimento de água potável e tratamento de esgoto, quando o correto seria R\$ 2.769.690,03, conforme cópia do balancete das despesas da unidade orçamentária "Departamento de Água e Esgoto" em anexo.

Sendo assim, considerando o montante lançado em 2012 e não recebido dessas tarifas (R\$1.146.951,90), conforme razão contábil que anexa, bem como o correto montante gasto com a manutenção total desses serviços, consoante acima descrito, o real déficit do setor de água e esgoto registrado no exercício de 2012 foi de R\$ 224.882,26, que representa pouco mais do que 10% do faturamento anual, percentual este que se mostra dentro da normalidade dos demais municípios da região.



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



Quanto ao apontamento da fiscalização de que não adotou sistema de custos que permitisse avaliação e acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, diz que em 2012 as despesas foram classificadas em subelementos de despesa, utilizando a codificação padrão do Sistema Audesp, o que permite o acompanhamento e avaliação de gastos incorridos em todos os Departamentos, cumprindo, mesmo que de forma indireta, o § 3º, do art. 50, da LRF.

Quanto à ausência de reajustes periódicos das tarifas de água e esgoto, esclarece que ano a ano atualiza, por meio de Decreto Executivo, as taxas e demais tarifas, conforme cópia que anexa.

Diz que não houve negligência por parte desta Administração quanto à gerência dos créditos inscritos em dívida ativa, e que vem se empenhando na cobrança dos seus créditos visando aumentar sua receita, e que Mirandópolis é um Município de pequeno porte com valores de tributos municipais sensivelmente baixos em razão do baixo valor venal dos imóveis, e que vem intensificando os procedimentos de cobrança amigável dos débitos, expedindo notificações aos contribuintes em débito e reunindo débitos para a propositura de execuções fiscais.

Quanto ao não reconhecimento de acréscimos legais no saldo da dívida ativa tributária no Balanço Patrimonial, registra que a atual Administração se comprometeu a sanar esta incorreção formal já no exercício de 2013, quando do encerramento das peças contábeis.

No tocante ao apontamento de que o Balanço Patrimonial não registra corretamente o saldo de precatórios, esclarece que a diferença diz respeito ao importe total depositado, em 2012, a favor do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, justamente para fazer frente ao pagamento desses passivos judiciais, valor este que soma R\$115.477,47.

Sendo assim, como o saldo dos passivos judiciais antes do depósito ao TJSP era de R\$ 1.501.207,06, e tendo sido depositado aquele montante mencionado, o correto saldo que deveria figurar no Balanço Patrimonial era de R\$1.385.729,59.

Afirma que elaborou o inventário físico e financeiro dos bens pertencentes à Municipalidade, e que todos os bens adquiridos durante o exercício de 2012, bem assim os demais adquiridos em exercícios anteriores, encontram-se devidamente registrados no sistema de controle de patrimônio, conforme listagem amostral e cópia de alguns termos de registro que anexa.

Sobre o apontamento de que o tratamento e disposição final dos resíduos sólidos urbanos fora considerada inadequada pela CETESB, esclarece que a Municipalidade promove a coleta seletiva do lixo domiciliar urbano, realizando reciclagem.

Quanto aos servidores públicos com férias vencidas e acumuladas, aduz que possui quadro de pessoal enxuto, principalmente nos setores de suporte



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



administrativo, como tesouraria, contabilidade e tributação, fato que embaraça a técnica de compartilhamento de tarefas entre os servidores lotados nesses departamentos, o que culmina na situação dos servidores desempenharem cada qual uma parcela dos serviços afetos ao setor.

Desse modo, para não afetar o regular funcionamento desses departamentos vitais no cotidiano da Administração, os servidores vão gozando gradativamente seus direitos de férias, em períodos fracionados, que geralmente são de 15 (quinze) dias.

Pondera que especificamente quanto ao exercício de 2012 (último ano de mandato), há inúmeras restrições como a impossibilidade de se editar ato que importe aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato, conforme determina o parágrafo único do art. 21, da LRF, impossibilitando a concessão de férias nesse período, vez que indubitavelmente provocaria aumentos com folha salarial, tanto em razão do incremento provocado pela benesse do "terço constitucional" como em função das despesas para suprir a ausência do servidor em férias.

Registra que a nova Administração anunciou que o setor de pessoal promoveu escala de férias para regularizar tais acúmulos, priorizando a concessão àqueles servidores que possuem maior número de férias acumuladas, conforme cópia de algumas portarias que anexa aos autos.

Contesta a alegação de que despendeu gastos com publicidade e propaganda, a partir de 07 de julho de 2012, desatendendo as vedações impostas pela Lei n.º 9.504, de 1997, especialmente o artigo 73, VI, "b",

Afirma que as vedações quanto à publicidade e propaganda previstas no art. 73, incisos VI e VII, da Lei Eleitoral, dizem respeito àquelas despesas que possuem cunho eleitoral, de promoção pessoal do agente com a finalidade de galgar vantagem eleitoral em relação aos demais candidatos que disputam o pleito.

Prossegue sustentando que da análise das disposições contidas na alínea "b", do inc. VI, do art. 73, da Lei n.º 9.504/97, facilmente se conclui que o intento de legislador ao preconizar tais vedações diz respeito à observância da máxima constitucional da isonomia, conforme facilmente se denota já na leitura do *caput* do art. 73, ao dispor que:

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

Pondera que a vedação apenas alcança despesas com publicidade dos atos e eventos de cunho eminentemente eleitoral, e não aqueles tendentes a concretizar o princípio constitucional da publicidade, tais como: publicação de editais de certames licitatórios, publicação de extratos de contratos, publicação de demonstrativos bimestrais do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), bem como



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



demonstrativos quadrimestrais do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), publicação de demais atos oficiais como leis, decretos, editais de convocação, entre outros.

Conclui que a publicidade de tais atos refoge à vedação constante do art.73, da Lei Eleitoral, visto que constitui condição de eficácia dos atos administrativos, conforme preconiza o próprio princípio da publicidade, constante do caput do art. 37, da Constituição Federal.

Sobre a proibição constante do art. 59 da Lei n.º 4.320, de 1964, vez que, no mês de dezembro de 2012, empenhou despesas orçamentárias que excederam o limite de um duodécimo da despesa anual, entende que as regras de limitação de empenho ali definidas cederam espaço para os ditames preconizados pelo art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n.º 101, de 2000), vez que, segundo regra básica de hermenêutica jurídica, legislação nova derroga a anterior naquilo que com ela não for compatível.

Defende, desse modo, que como as vedações do art. 59 limitam-se apenas à movimentação orçamentária do mês de dezembro do último ano de mandato dos Prefeitos, e o art. 42, do diploma fiscal alcança despesas sem cobertura financeira assumidas nos dois últimos quadrimestres, e se destina não apenas aos Prefeitos Municipais, mas, sim, a todos os ordenadores de despesas públicas de todos os entes da federação e em todos os Poderes de Estado, fica evidente que as regras eleitas pela fiscalização não mais se encontram em vigor.

Nesse sentido, cita as conclusões da obra que examina a Lei de Responsabilidade Fiscal de Flávio C. de Toledo Jr. e Sérgio Ciquera Rossi, ao comentarem o art. 59 da Lei n.º 4.320, de 1964.

"De seu turno e à vista de que regra nova sobrepõe-se à regra anterior, os §§ 1º a 3.º do art. 59 perdem eficácia diante do conhecido art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, preceito que impede falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres dos mandatos; não somente o último mês de mandato do Prefeito."

Também neste sentido, cita as lições de J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis:

"O dispositivo que ora se comenta sofreu mudanças radicais nos conteúdos dos seus §§ 1º e 2º, quando a Lei Complementar n.º 101/2000, pelo seu artigo 42, estendeu a obrigação a todos os agentes da administração legalmente habilitados para assumirem obrigações em nome da entidade pública, União, Estados, Municípios, Distrito Federal, autarquias e fundações (...)."



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



Reafirma que cumpriu fielmente com as regras preconizadas pelo art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme apurado pela fiscalização às fls. 34 do relatório.

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

A Assessoria Técnica, no que se relaciona aos aspectos orçamentários e financeiros manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas (fls.491/492).

Chefia de ATJ manifesta-se também pela emissão de **parecer favorável** aos demonstrativos (fls.492/497).

O d. MPC posicionou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos, tendo em vista a existência de servidores com acúmulo de férias vencidas, o empenho de gastos com publicidade e propaganda (R\$ 7.243,60), e o empenhamento de mais de um duodécimo no último mês de mandato, propondo o envio dos autos ao Ministério Público do Estado de São Paulo (fls.499/505).

SDG acredita que as justificativas apresentadas pela Origem sobre as despesas com publicidade no final do mandato merecem guarida, e que o empenhamento de mais de um duodécimo do orçamento no último mês do mandato, não se reveste de gravidade suficiente a ensejar um juízo desfavorável, até mesmo porque tal lapso restou abrandado pelo atendimento da regra estabelecida no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desta forma, opina pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas (fls.507/509), acolhendo as justificativas da defesa sobre os pontos impugnados durante a instrução dos autos.

É o relatório.



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



GC.CCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 13/05/2014 – ITEM 099

Processo: TC-1569/026/12

Interessada: Prefeitura Municipal de Mirandópolis

Responsável: José Antônio Rodrigues – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.12

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012

Expediente(s) que acompanha(m): TC-1569/126/12

- Aplicação total no ensino:	29,17%	(mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	85,24%	(mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,0%	
- Déficit da execução orçamentária:	0,05%	
- Superávit Financeiro	R\$ 1.500.718,22	
- Transferências à Câmara:	2,13%	(máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	39,40%	(limite 54%)
- Despesas com saúde:	18,54%	(mínimo 15%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:	em ordem	
- Precatórios:	em ordem	

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

Conforme os dados apurados pela Fiscalização, o Município aplicou 29,17% das receitas vinculadas, em atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

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

O Município aplicou 85,24% na remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica, nisso dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT.

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



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



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

Foi observado o cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os recolhimentos dos encargos sociais foram efetuados regularmente, além de não terem sido apontados pagamentos indevidos aos Agentes Políticos.

No que tange ao equilíbrio orçamentário e financeiro, o Município obteve déficit no resultado da execução orçamentária de 0,05%, equivalente a R\$ 21.124,49.

Contudo, havia superávit financeiro vindo do exercício anterior para amparar este déficit orçamentário, de R\$ 1.521.842,71.

O resultado financeiro, o econômico e o patrimonial apresentaram ao final do exercício a seguinte situação: superávit financeiro de R\$ 1.500.718,22, além do resultado econômico positivo de R\$ 2.283.549,31 ter elevado em 25,65%¹ a situação patrimonial do Município.

Sobre o planejamento geral das ações do Município, a Origem deverá editar e implementar normas pertinentes aos Planos de Saneamento Básico e de Resíduos Sólidos, cuja efetiva observância deverá ser avaliada em próximas inspeções.

As questões relativas à existência de funcionários com férias vencidas e sobre o inadequado registro e cobrança da Dívida Ativa precisam ser corrigidas de imediato.

Ressalte-se que o setor de dívida ativa, bem como a tributação, a tesouraria, os bens de consumo e permanentes são daqueles mais vulneráveis à perda e extravio, motivos pelos quais a Administração deve ficar atenta, constituindo sistemas de controle apropriados.

A Origem deverá proceder com o máximo rigor na fidelidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP, a fim de que não haja prejuízos ao sistema de controle externo. Aqui, relembro as orientações gerais traçadas por esta E.Corte a respeito do tema, constantes do Comunicado SDG nº 32/12².

Resultados	2011	2012	%
Financeiro	1.521.842,71	1.500.718,22	-1,39%
Econômico	3.970.232,63	2.283.549,31	-42,48%
¹ Patrimonial	8.903.204,36	11.186.753,67	25,65%

² COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12

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



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



Em que pesem as justificativas, 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 32/12³.

A Administração deve também realizar o levantamento geral dos bens patrimoniais.

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

Primeiro, porque a finalidade contida na norma em comento induz à vedação de atos que possam beneficiar diretamente a imagem da Autoridade, com vistas ao pleito eleitoral⁴.

Depois, porque, em contraponto, em face dos princípios constitucionais da publicidade e da continuidade do serviço público, mais ainda, pela posterior edição da Lei de Responsabilidade Fiscal – impondo a publicação de uma série de demonstrativos, e pela própria necessidade de controle social, a Administração também está obrigada à divulgação de seus atos, inclusive, como condição de sua própria validade.

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

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

Nesse contexto, tal normatização atenderá, 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.

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

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

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

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

Nesse contexto, tal normatização atenderá, 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.

⁴ **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



Lembro que as despesas listadas – de forma genérica – pela fiscalização, sem identificação de seu conteúdo, as quais teriam sido empenhadas no período eleitoral, em total de R\$ 7.243,60, não permitem nítida distinção entre a publicidade obrigatória (demonstrativos fiscais, extratos de contratos, editais de licitação, comunicados oficiais e etc.), daqueles que puramente procuram promover a Administração/Autoridade.

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

Além disso, despesas⁵ do exercício sob exame (R\$ 106.858,89) chegaram a ser inferiores àquelas do ano anterior – 2011 (R\$ 198.690,96).

Não há, deste modo, elementos de convencimento no sentido de que a divulgação desse material não tenha sido neutra à promoção pessoal; razão pela qual há de se aceitar, em face do princípio da legitimidade dos atos da Administração, que foram essenciais ao cumprimento do princípio da legalidade.

No que se refere à vedação do Município de empenhar, no último mês do mandato, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento, a SDG destaca trecho do Fórum SDG nº 151, de 27/09/2013 por ela promovido junto aos demais setores técnicos e de fiscalização desta Corte, mencionando que:

“...tal artigo não foi recepcionado pela Carta de 1988, já que a Lei 4.320 foi editada sob anterior Constituição, a de 1946, quando os prefeitos tomavam posse em fevereiro e não como agora, em 1º de janeiro. Havia à época o risco de os prefeitos comprometerem, em janeiro, grande parte das verbas do ano seguinte ao da eleição, “invadir” o orçamento do sucessor, muito provavelmente um desafeto político. Todavia, enquanto não declarado inconstitucional, tem-se que examinar, no último mês do mandato dos prefeitos, o tal artigo 59. É isso o que diz a cartilha “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”: 4.3 – Vedação da Lei nº 4.320, de 1964

A Lei nº 4.320, de 1964, impede que, no último mês da gestão política, empenhe o Prefeito mais de um duodécimo da despesa prevista. É o que determina o § 1º do art. 59. Tem-se argumentado que tal regra foi abolida por preceito mais recente, o art. 42 da LRF, vez que este restringe a execução orçamentária dos dois últimos quadrimestres do mandato, o que alcança o último mês da gestão. De

Publicidade em ano eleitoral

Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	385.734,94	249.258,83	198.690,96	106.858,89
Média apurada entre três exercícios anteriores				277.894,91
Parâmetro para comparação despesas de	2012			198.690,96
⁵ Despesas do exercício não superaram o parâmetro adotado				



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



outra parte, o art. 42 da LRF baseia-se no contexto financeiro, no lastro monetário para gastos empenhados e liquidados entre maio e dezembro do último ano de gestão...”.

Além disso, nesse sentido, cito a decisão proferida pela 2ª Câmara desta Corte nos autos do TC-2048/026/12⁶, sob a relatoria do e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo que tratou das contas de 2012 da Prefeitura Municipal de Embaúba:

“Apontou também a Fiscalização, em 31 de dezembro de 2012, situação de liquidez dos restos a pagar em relação à disponibilidade financeira da Prefeitura, pelo que restou observada a regra do artigo 42 da LRF.

Quanto à restrição contemplada no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito”.

Assim, da mesma forma que o precedente acima citado, relevo o apontamento.

Nesse cenário, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Mirandópolis, exercício de 2012, excetuando-se ainda, os atos porventura pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com recomendações para que proceda à correção das irregularidades relativas à ausência de edição de Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Saneamento Básico; realize o levantamento geral dos bens patrimoniais; evite as ocorrência de servidores com férias vencidas; promova as adequações no registro e envie esforços para uma melhora na cobrança da Dívida Ativa; proceda com o máximo rigor na fidelidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP, a fim de que não haja prejuízos ao sistema de controle externo e regulamente um efetivo sistema de controle interno.

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

É como voto.

⁶ Decisão exarada pela C. Segunda Câmara em sessão de 11/02/14, publicada no DOE de 18/03/14.