



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 07.10.14

ITEM Nº 071

TC-001588/026/12

Prefeitura Municipal: Pederneiras.

Exercício: 2012.

Prefeito: Ivana Maria Bertolini Camarinha.

Período(s): (17-01-12 a 31-12-12).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Carlos Alberto Ottoboni.

Período(s): (01-01-12 a 16-01-12).

Advogado(s): Daniel Massud Nacheff e outros.

Acompanham: TC-001588/126/12 e Expediente(s): TC-032609/026/13, TC-032579/026/13, TC-029853/026/14, TC-020327/026/13, TC-041085/026/12 e TC-025784/026/13.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	29,86% (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	64,22% (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00% (considerado o pagamento de restos a pagar no valor de R\$ 122,53 em abril/13)
- Despesas com saúde:	23,39% (mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	3,21% (máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	43,27% (limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Encargos sociais:	em ordem
- Precatórios:	demonstrado pagamento parcela faltante em janeiro/13
- Superávit da execução orçamentária:	0,18% - R\$ 152.797,78
- Superávit financeiro	R\$ 9.473.478,77
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	relevado
- Despesas com publicidade:	relevadas

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de PEDERNEIRAS cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da UR/2 – Bauru.

No relatório de fls. 32/76, 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 LOA/2012 autoriza abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20% (em reincidência);
- o Município não editou o Plano de Mobilidade Urbana.

Item A.2 – A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal:

- a Prefeitura não divulga, em sua página eletrônica, os repasses a entidades do 3º setor, em ofensa ao art. 8º, § 1º, da Lei Federal nº 12.527, de 2011;



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



Item B.1.1 – Resultado da Execução Orçamentária:

- o resultado da execução orçamentária/2012 deve ser visto com ressalvas, tendo em vista a não realização do depósito de precatórios no mês de dezembro/12;
- abertura de créditos adicionais e realização de transferências/remanejamentos/transposições no percentual de 48,43% da despesa prevista (final), revelando falha no planejamento da gestão pública;
- falha na transmissão de dados relativos às alterações orçamentárias ao Sistema Audesp, em ofensa aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei 4.320/64), contrariando Recomendação deste TCESP.

Item B.1.5.1 – Renúncia de Receitas:

- o Município efetivou irregular renúncia de receita.

Item B.1.6 – Dívida Ativa:

- falha nos registros contábeis da dívida ativa e elevação do saldo, desatendendo Recomendação deste TCESP.

Item B.2.2 – Despesa de Pessoal:

- falha na transmissão de dados ao Sistema Audesp, em ofensa aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei 4.320/64), sendo necessária a retificação da despesa de pessoal, contrariando Recomendação deste TCESP.

Item B.3.1 – Ensino:

- retificação das despesas apuradas pelo Sistema Audesp devido a divergências com os lançamentos da Origem, revelando ainda falha no controle contábil;
- glosas de despesas, em razão da existência de restos a pagar não pagos até 31/01/2013 empenhados com recursos do FUNDEB/Magistério, reduzindo a aplicação para **99,99%**, em desatendimento ao art. 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Item B.3.2 – Saúde:

- glosas de despesas, em razão da existência de restos a pagar não pagos até 31/01/2013 e cancelamento de restos a pagar não liquidados em 2013.

Item B.3.3.1 – Multas de Trânsito:

- necessidade de providências administrativas visando sustar os repasses estaduais a título de receita de multas de trânsito.

Item B.4 – Precatórios:

- o Município não depositou em conta administrada pelo Tribunal de Justiça a cifra devida no exercício, restando uma diferença a recolher de R\$ 118.343,84; em que pese a municipalidade ter adotado o regime especial mensal de pagamento, não foram recolhidos os valores referentes ao mês de dezembro.

Item B.5.1 – Encargos:

- recolhimento indevido de FGTS aos servidores ocupantes de emprego em comissão.

Item B.5.1.1 – Complementação de Benefícios Previdenciários:

- pagamento de complementação de benefícios previdenciários com violação ao art. 40 (pós EC 20/98) e art. 195, § 5º da Constituição Federal, em reincidência e em descumprimento à Recomendação deste TCESP.

Item B.5.3.2 – Adiantamentos:

- irregularidades em despesas com adiantamentos, corroborando parcialmente denúncia tratada no Item D.4, em ofensa ao princípio da economicidade e ao interesse público primário.

Item B.5.3.3 – Despesas com Profissionais Autônomos:

- contratação de profissionais autônomos por dispensa de licitação, em ofensa ao art. 37, II da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item B.6.1 – Tesouraria:

- existência de diversas contas bancárias duplicadas, decorrente de falhas na transmissão dos dados ao Sistema Audesp, em prejuízo aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64), em reincidência e contrariando Recomendação deste TCESP.

Item C.1 – Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades:

- ocorrência de divergências de informações a partir dos dados transmitidos pela Origem ao Sistema Audesp, em ofensa aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, contrariando Recomendação deste TCESP.

Item C.1.1 – Falhas de Instrução em Licitações:

- permissão de uso de área municipal não precedida de procedimento licitatório, corroborando denúncia tratada no item D.4.

Item C.2 - Contratos:

- irregularidade em contrato de permissão de transporte público municipal que, embora celebrado no ano de 1994, prevê prazo indeterminado de duração, em ofensa aos arts. 42 e 43 da Lei Federal nº 8.987/95 e também ao art. 57, § 3º c/c art. 124 da Lei Federal nº 8.666/93.

Item C.2.3 - Execução Contratual:

- irregularidades em execuções contratuais de obras, uma delas objeto de denúncia tratada no item D.4.

Item C.2.4.3 – Coleta e disposição final de resíduos sólidos:

- não é realizado o tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético.

Item D.1.1 – Livros e Registros:

- falha no registro contábil da dívida ativa.

Item D.2 – Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP:

- ocorrência de divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema Audesp, em contrariedade aos princípios da transparência (Art. 1º, § 1º da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal 4320/64), em reincidência e contrariando Recomendação deste TCESP.

Item D.3.1 – Quadro de Pessoal:

- preenchimento de empregos em comissão cujas características são eminentemente técnicas, em ofensa aos arts. 37, II e V da Constituição Federal.

Item D.4 – Denúncias / Representações / Expedientes:

- procedência parcial das denúncias no que tange a: despesas com adiantamento; não inserção de despesas relativas aos repasses ao Terceiro Setor no site da Prefeitura; prejuízos à população face à instituição de vários pontos facultativos e à interrupção de serviços públicos gerais ou essenciais; ausência de procedimento licitatório para ocupação e exploração de espaço público por empresa privada, bem como irregularidade em execução contratual de obra.



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



Item D.5 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- entrega intempestiva, bem como não entrega de documentação ao Sistema Audesp, em reincidência e em desatendimento à Recomendação deste TCESP;
- cumprimento parcial às Recomendações do TCESP.

Item E.1.2 – Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do Mandato:

- expedição de atos pelo Poder Executivo a partir de 05 de julho/2012 aumentando a taxa de despesa de pessoal nos últimos 180 dias de mandato, em ofensa ao art. 21, parágrafo único da LRF, apesar de alertada a Origem por 04 (quatro) vezes em 2012.

Item E.2.2 – Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial:

- gastos com publicidade superiores à média despendida nos 3 (três) últimos exercícios financeiros, contrariando o art. 73, VII da Lei Eleitoral.

Realço que no período da inspeção, foram emitidas e entregues notificações pessoais à Sra. Ivana Maria Bertolini Camarinha e Sr. Carlos Alberto Ottoboni – Prefeitos Municipais à época e Responsáveis pelas contas em apreço, bem como ao Sr. Daniel Pereira de Camargo – atual Prefeito Municipal, para que acompanhassem a tramitação processual dos presentes, inclusive, para exercício do direito de defesa e interposição de recursos cabíveis; ainda, foi notificado de que todos os despachos e decisões tomadas acerca do processo seriam publicadas no Diário Oficial do Estado (fls. 04/06).

Observa-se que o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 29,86% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Observa-se que foram realizados investimentos com 99,71% das verbas do FUNDEB durante o exercício, uma vez que a fiscalização procedeu a exclusão de despesas as quais não considerou afetas ao ensino; e, bem assim, foi destacada a destinação de valor correspondente a 64,22% desse montante na valorização dos profissionais do Magistério.

A inspeção registrou, no entanto, que o valor inscrito em restos a pagar – R\$ 122,53, objeto da glosa sobre o FUNDEB, foi pago em 23.04.13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS	65.713.598,81		
(+/-) Ajustes da Fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	65.713.598,81		
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções	11.197.056,11		
Transferências recebidas	13.561.936,38		
Receitas de aplicações financeiras	45.787,91		
(+/-) Ajustes da Fiscalização	(52.196,41)		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	13.555.527,88		
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério	8.705.211,34		
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)	(122,53)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	8.705.088,81	64,22%	
Demais Despesas	4.532.160,75		
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)	278.472,20		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	4.810.632,95	35,49%	
Total aplicado no FUNDEB	13.515.721,76	99,71%	
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)	8.426.064,61		
(+) FUNDEB retido	11.197.056,11		
(-) Ganhos de aplicações financeiras			
(-) FUNDEB retido e não aplicado no retorno			
Aplicação efetuada até 31.12. 2012	19.623.120,72	29,86%	
(+) FUNDEB: retenção de até 5%: 11.197.056,11 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	19.623.120,72	29,86%	
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada	61.983.608,00		
Despesa Fixada Atualizada	19.082.720,76		
Índice Apurado	30,79%		
Receitas de Impostos e Transferências de Impostos	65.713.598,81		
Retenções ao FUNDEB	11.197.056,11		
Receitas de transferências do FUNDEB sem rendimentos financeiros	13.509.739,97		
Receitas de aplicações financeiras	45.787,91		
Despesas com recursos do FUNDEB	13.515.844,29		
Saldo do FUNDEB para aplicação no 1º trimestre de 2013	39.683,59		
Máximo de até 5% do FUNDEB passível de acréscimo aos 25% (art. 212, CF)	-		
Empenho e pagamento com saldo do FUNDEB no 1º trimestre de 2013	39.683,59		
Saldo do FUNDEB não empenhado e pago até 1º trimestre de 2013	0,00		
Valor a adicionar à aplicação de 2012, para compor mínimo de 25%	-		
Aplicação na Educação até 31.12.2012			

Disponibilidade de Caixa da Educação - Saldo em 31.12.2012

- Contas bancárias da Educação (não vinculadas ao Fundeb)..R\$ 102.947,32
 - Contas bancárias do Fundeb..... R\$ 46.584,23

Os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 23,39% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores (R\$)
Receitas de impostos	65.713.598,81
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	65.713.598,81

Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios	15.393.505,99	
Ajustes da Fiscalização	(2.011,82)	
(-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013	(19.053,93)	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	15.372.440,24	23,39%

Planejamento Atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	61.983.608,00
Despesa Fixada Atualizada	16.122.479,46
Índice Apurado	26,01%

O quadro elaborado pela inspeção indica que a houve um excesso na arrecadação da receita, em montante de R\$ 10.252.633,94 – equivalente a 13,40%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



De outro lado, mesmo considerando o aumento na fixação das despesas, o resultado da execução orçamentária se mostrou com superávit de 0,18% - R\$ 152.797,78.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	86.959.102,00	93.120.654,39	7,09%	107,34%
Receitas de Capital	-	4.827.209,66		5,56%
Deduções da Receita	(10.460.928,00)	(11.197.056,11)	7,04%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	76.498.174,00	86.750.807,94		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	76.498.174,00	86.750.807,94		100,00%
Excesso de Arrecadação		10.252.633,94	13,40%	11,82%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	78.848.340,89	74.798.546,78	-5,14%	86,37%
Despesas de Capital	19.919.493,41	9.945.072,54	-50,07%	11,48%
Reserva de Contingência	100.000,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	2.137.000,00	2.137.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	282.609,16		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	101.004.834,30	86.598.010,16		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	101.004.834,30	86.598.010,16		100,00%
Economia Orçamentária		14.406.824,14	-14,26%	16,64%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	152.797,78		0,18%

A inspeção destacou a abertura de créditos adicionais e realização de transferências / remanejamentos / transposições no montante de R\$ 47.881.965,75, correspondente a 48,43% da despesa prevista.

Também foi avaliado que a Municipalidade vinha de superávit da execução orçamentária registrado no exercício de 2011.

2011	Superávit de	1,74%
2010	Déficit de	-5,22%
2009	Superávit de	9,11%

Há de ser registrado a Municipalidade manteve situação financeira positiva, considerando o superávit de R\$ 9.473.478,77.

Resultados	2011	2012	%
Financeiro	11.646.037,93	9.473.478,77	-18,65%
Econômico	7.352.904,52	4.440.971,39	-39,60%
Patrimonial	53.325.863,20	57.766.834,59	8,33%

Portanto, segundo indicado pela inspeção, a Municipalidade possuía liquidez financeira 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	1.562.745,27	534.847,62	1.564.967,40	532.625,49
Restos a Pagar não processados	3.359.370,65	4.899.029,20	6.090.209,63	2.168.190,22
Depósitos	325.286,55	1.871.047,77	863.796,37	1.332.537,95
Consignações	1.660,46	11.816.443,21	11.805.284,36	12.819,31
Outros	-	86.169.561,35	86.169.561,35	-
Total	5.249.062,93	105.290.929,15	106.493.819,11	4.046.172,97
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	
Total Ajustado	5.249.062,93	105.290.929,15	106.493.819,11	4.046.172,97
Índice de Liquidez Imediata				3,34

A inspeção considerou que a Municipalidade deu atendimento ao art. 42 da LRF, tendo em vista a existência de disponibilidade líquida para cobertura dos compromissos assumidos nos dois últimos quadrimestres 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

Liquidez em 31.12

2012
16.983.445,46
1.656.074,02
2.461.198,93
12.866.172,51
13.519.651,74
532.625,49
12.987.026,25

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 13,04% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2011	RCL de 2012	Crescimento
72.470.293,86	81.923.598,28	13,04

As despesas com pessoal sofreram um aumento nominal equivalente a 14,17%.

Destarte, considerando a metodologia estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos com pessoal fixaram-se em 43,27% e, portanto, abaixo do teto permitido.



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	31.049.148,39	32.656.461,55	34.898.427,72	36.300.072,26
(+) Inclusões da Fiscalização - B				
(-) Exclusões da Fiscalização - C			224.416,92	848.967,53
Gastos Ajustados - D		32.656.461,55	34.674.010,80	35.451.104,73
RCL - E	72.470.293,86	78.366.818,69	79.623.116,65	81.923.598,28
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		78.366.818,69	79.623.116,65	81.923.598,28
% Gasto = A / E	42,84%	41,67%	43,83%	44,31%
% Gasto Ajustado = D / H		41,67%	43,55%	43,27%

Foi elaborado quadro indicando a movimentação no número de servidores ao final do período.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Efetivos	1.658	1674	1063	1135	595	539
Em comissão	82	83	76	50	6	33
Total	1740	1757	1139	1185	601	572
Temporários	2011		2012		Em 31/12 de 2012	
Nº de contratados	106		94			

Realço que a admissão de pessoal – cargos efetivos e contratados por prazo determinado - deverá ser avaliada em autos próprios, nos termos das Instruções vigentes.

A inspeção registrou que o Poder Executivo expediu atos que contribuíram para o aumento da taxa da despesa laboral; informando, ainda, que ocorreu o pagamento horas extras, sobretudo no período de julho a dezembro e, bem assim, admissão de 22 servidores após 05.07.12 – por prazo determinado (14) e emprego efetivo (08).

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	33.395.085,31	78.485.846,73	42,5492%	42,5492%
07	34.322.600,18	79.861.351,15	42,9777%	
08	34.674.010,80	79.623.116,65	43,5477%	
09	35.095.314,93	79.966.427,41	43,8876%	
10	35.395.769,72	81.157.315,78	43,6138%	
11	35.558.635,67	81.474.104,93	43,6441%	
12	35.451.104,73	81.923.598,28	43,2734%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				0,72%

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 2665/08; e, considerada a revisão ocorrida no período, pelos cálculos efetuados, não se vislumbrou a ocorrência de pagamentos indevidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sobre os encargos sociais, a fiscalização destacou que a Origem procedeu depósitos fundiários em favor dos comissionados, bem como, a persistência de complementação das aposentadorias e pensões, sem indicação de fonte de custeio.

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 3,21% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara (repasse menos devolução)		1.854.390,84
Despesas com inativos		
Subtotal		1.854.390,84
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011	57.826.008,27
Percentual resultante		3,21%

O quadro elaborado pela fiscalização indicou a ocorrência de pagamentos/depósitos insuficientes em favor da dívida com precatórios.

Ainda sobre o tema foi destacado que o Município pagou a totalidade dos requisitórios de baixa monta apresentados no período – R\$ 144.551,72.

Opção de Pagamento Mensal	2,00%	% RCL
Valor devido referente à opção mensal:	1.538.348,68	
Total de depósitos nas contas vinculadas:	1.420.004,84	
Saldo a pagar:	118.343,84	
LOA 2010	1.700.000,00	
LOA 2011	1.800.000,00	
Média LOA 2010/2011	1.750.000,00	-93,24%

A fiscalização anotou que a Origem não empenhou gastos de publicidade a partir de 07 de julho; contudo, que foi superada a média despendida nos 03 (três) últimos exercícios financeiros.

Publicidade em ano eleitoral				
Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	215.099,17	290.897,94	303.958,33	272.158,88
Média apurada entre três exercícios anteriores				269.985,15
Parâmetro para comparação despesas de 2012				269.985,15
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				2.173,73

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-1588/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Igualmente acompanharam as contas os seguintes Expedientes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TC-41085/026/12	Ministério Público do Estado – 1ª Promotoria de Justiça de Pederneiras – solicita informações a respeito da redução de despesas.
TC-25784/026/13	Tribunal de Justiça do Estado – solicita o andamento do Processo TC-41085/026/12.
TC-20327/026/13	Tribunal de Justiça do Estado – solicita o andamento do Processo TC-41085/026/12.
TC-29853/026/14	Tribunal de Justiça do Estado – solicita cópia de eventuais notificações de alertas emitidos com relação ao período dos meses de julho a dezembro/12.
TC-32579/026/13	José Carlos Pegatin e outros Vereadores – comunicam eventuais irregularidades no âmbito da Municipalidade.
TC-32609/026/13	José Carlos Pegatin e outros Vereadores – comunica sobre representações entregues junto ao Ministério Público de Pederneiras.

Procedeu-se a notificação dos Interessados por meio do DOE de 21.01.14, sendo solicitada e deferida dilação de prazo - DOE 21.02.14 (fls. 83/85).

Vieram as justificativas de fls. 86/148 e documentos que acompanham.

Em síntese, disse que a fixação de percentuais de alteração do orçamento foi autorizada pela Câmara; ademais, que o Governo do Estado fixou 17% o limite de abertura de créditos suplementares.

Afirmou que tem tomado providências visando a implantação do plano de mobilidade urbana; ainda, que mantém página eletrônica própria visando a publicação das peças fiscais; alegou também, que transmitiu todas as informações necessárias ao Sistema AUDESP.

Disse que a cessão de espaço público determinado não se enquadra como renúncia de receita, na medida em que não havia previsão orçamentária para sua arrecadação.

Afirmou que as falhas no lançamento das despesas com pessoal foram alheias à vontade da Administração, eis que ocorreram junto ao sistema de informática que gerencia ditos dados.

Pediu pela desconsideração da falta de aplicação integral dos recursos do FUNDEB.

Disse que por algum lapso não foi constatado pela fiscalização que o Município efetuou o depósito de precatórios no mês de dezembro/12; que nenhum credor foi prejudicado pelo atraso, havendo saldo suficiente nas contas administradas pelo TJESP.

Defendeu a regularidade nos depósitos de FGTS em favor dos comissionados.

Afirmou que deu cumprimento à norma local a respeito da complementação de benefícios aos aposentados e pensionistas.



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



Afirmou que está tomando providências quanto aos autônomos; que inconsistências nas informações prestadas decorreram de problemas de ordem técnica; e, bem assim, defendeu-se pontualmente das censuras sobre as licitações e contratos.

Concluiu que a Administração fez editar norma para a contratação de comissionados, aprovada pela Câmara, disso partindo a presunção de legitimidade dos atos; ainda, que a questão relacionada ao item foi solucionada pela edição da LC 3.063/13, que revogou a LC 1989/97, ficando extintos os referidos cargos em comissão.

Considerou que não devem prosperar as denúncias ofertadas, explicando detalhadamente as situações afetas à interrupção de serviços públicos essenciais.

Avaliou que, mesmo diante da intempestividade, foram entregues todos os documentos exigidos por esta E.Corte.

Asseverou que, verificando os quadros comparativos relativos às horas extras realizadas pelos servidores, referentes aos exercícios de 2011 e 2012, nos últimos 180 dias de mandato teria havido uma redução com despesas de pessoa, especialmente nos meses de julho a dezembro/12.

Reforçou que as despesas com publicidade – em aumento de R\$ 2.173,73 acima do parâmetro, não caracteriza descumprimento da norma; e, ademais, refere-se a gastos rotineiros da assessoria de imprensa, a exemplo de assinaturas de jornal, fotos, banners, serviços de impressão e criação de projetos.

Enfim, pediu pela emissão de parecer favorável às contas.

O setor de cálculos da Assessoria Técnica confirmou que a aplicação no ensino geral foi de 29,86; e, bem assim, que a aplicação no setor com recursos do FUNDEF foi de 99,71%, desses destinando 64,22% à valorização dos profissionais do magistério.

O setor firmou, ainda, que esta E.Corte aceitou a incorporação de restos a pagar do FUNDEB, quitados em abril do ano seguinte, considerando o valor envolvido – R\$ 93,53 (TC-901/026/11); e, desse modo, sugeriu o retorno aos cálculos da importância de 122,53 – também liquidada em abril/13 (fls. 309/311).

A Assessoria Técnica, na análise do setor especializado sobre os aspectos econômico-financeiros, disse que os esclarecimentos ofertados pela Origem não conseguem afastar o apontamento da fiscalização sobre precatórios; entretanto, se o Município efetuou a quitação em janeiro de 2013, portanto em atraso, ficando sem o pagamento do valor devido no exercício de 2012; e, desse modo, o setor opinou pela emissão de parecer desfavorável (fls. 312/313).

Ainda na ATJ foi anotado que a Corte vem tratando com severidade a matéria relativa ao endividamento municipal, diante das regras estabelecidas pela LRF; também, que as denúncias relativas à interrupção de



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



serviços essenciais caracterizam má gestão administrativa; e, nesse sentido, propôs a emissão de parecer desfavorável às contas (fls. 314/319).

A i. Chefia de ATJ acompanhou seus predecessores e também expressou opinião pela emissão de parecer desfavorável às contas (fl. 320).

O d. MPC, na mesma linha, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas, considerando a insuficiência de pagamentos de precatórios judiciais (fls. 321/322).

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 07.10.14 – ITEM 071

Processo: TC-1588/026/12

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Responsável: Ivana Maria Bertolini Camarinha – Prefeita Municipal à época

Período: 17.01 a 31.12.12

Substituto: Carlos Alberto Ottoboni

Período: 01.01 a 16.01.12

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012

Autoridade: Daniel Pereira de Camargo – Prefeito Municipal

Procuradores: Reinaldo Antonio Aleixo – OAB/SP 82.662, Daniel Massud Nacheff – OAB/SP 147.011, Mathias Rebouças de Paiva e Oliveira – OAB/SP 305.720

(Expedientes que acompanham: TC-1588/126/12, TC-32609/026/13, TC-32579/026/13, TC-41085/026/12, TC-29853/026/14, TC-20327/026/13, TC-25784/026/13).

- Aplicação total no ensino:	29,86% (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	64,22% (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00% (considerado o pagamento de restos a pagar no valor de R\$ 122,53 em abril/13)
- Despesas com saúde:	23,39% (mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	3,21% (máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	43,27% (limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Encargos sociais:	em ordem
- Precatórios:	demonstrado pagamento parcela faltante em janeiro/13
- Superávit da execução orçamentária:	0,18% - R\$ 152.797,78
- Superávit financeiro	R\$ 9.473.478,77
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	relevado
- Despesas com publicidade:	relevadas

Verifica-se que a Administração de PEDERNEIRAS cumpriu os 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



I – Aqui se observa o cumprimento do mandamento constitucional pertinente à aplicação de recursos na educação geral, uma vez que empregou 29,86% da receita de arrecadação e transferência de impostos no ensino.

Foram destinados 64,22% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério, atendendo aos termos do art. 60, XII, da CF/88.

Quanto à verificação dos investimentos gerais do FUNDEB, a exemplo do externado pela Assessoria Técnica, avalio que o pagamento da importância levada a restos a pagar, no montante de R\$ 122,53 – efetuada em abril/13 e, portanto, fora do prazo estabelecido pelo art. 21, § 2º da Lei 11.494/97 (até o final do 1º trimestre do exercício seguinte à sua inscrição), pode ser relevado.

Digo isso em razão do exíguo valor envolvido; bem como, em função de que houve mudança na Gestão Administrativa, conquanto tenham sido deixados recursos suficientes em conta do FUNDEB para o pagamento dos débitos inscritos em restos a pagar (saldo na conta: R\$ 46.584,23 / saldo do FUNDEB para aplicação no 1º trimestre/13: R\$ 39.683,59).

Foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 23,39% da receita de arrecadação 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 ficaram abaixo, inclusive, do limite de alerta, uma vez que se situaram em 43,27% da receita corrente líquida.

Não foram destacados excessos nos pagamentos efetuados aos Agentes Políticos.

Quanto aos encargos sociais, de maior relevância o recolhimento de depósitos em favor dos comissionados, matéria que comporta determinações, conforme observado adiante.

A execução orçamentária foi equilibrada, pela apresentação de superávit (0,18% - R\$ 152.797,78), suficiente à manutenção de saldo financeiro positivo e de disponibilidades para o pagamento das exigibilidades de curto prazo.

Não há indicação de descumprimento do art. 42 da Lei Fiscal.

Ainda nesse grupo, há 03 (três) situações que considero releváveis, contudo, merecem maiores explicações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



a) Primeiro, em relação às despesas com publicidade, houve indicação da fiscalização de que tenham superado média apurada nos pagamentos efetuados nos últimos 03 (três) exercícios.

Aqui há de ser observado que o valor excedente é de apenas R\$ 2.173,73; além disso, os gastos no período (R\$ 272.158,58) foram inferiores àqueles destacados em 2011 (R\$ 303.958,33) e 2010 (R\$ 290.897,94).

Também corrobora em favor da Origem a necessidade de atualização dos valores, sobretudo dos exercícios mais distantes (2009 – R\$ 215.099,17) para se obter a média real dos 03 últimos exercícios fiscais, a fim de se avaliar se realmente houve intenção de ser burlada a lei eleitoral.

Igualmente compreensível que a Administração Pública, mercê da obrigatoriedade do cumprimento do princípio da publicidade e transparência proceda a publicação dos atos oficiais, inclusive, sob pena de sua não validação.

Destarte, não foram destacadas despesas com finalidade de promoção pessoal da Autoridade ou de sua Administração, contrária aos preceitos estabelecidos pela norma eleitoral.

b) Quanto ao aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias, a Origem apresentou quadro indicando que houve diminuição dos valores pagos a título de horas extras no período¹ - o que retira daquele conjunto a crítica lançada pela fiscalização.

Ainda, no que tange à admissão de servidores nos quadros da Municipalidade após 05.07.12, considero que a questão merece melhor avaliação.

Primeiro, em consulta aos arquivos desta E. Corte (Processo Eletrônico), foi possível identificar que foram autuados 03 processos tendentes à aferição de legalidade dos atos de admissão de pessoal no período, quais sejam:

Processo	Cargo	Decisão	Admissões após 05.07.12
648/989/14	Concurso 01/12 – Auxiliar de Desenvolvimento Infantil	Julgados legais – DOE 03.09.14	03
649/989/14	Concurso 03/11 – Agente Administrativo	Julgados legais – DOE 08.05.14	01
650/989/14	Prazo Determinado - PEBE – Necessidades Especiais	Julgados legais – DOE 15.04.14	14

Assim, de início, já se observa que os atos praticados foram considerados legais.

¹ Quadro apresentado pela Defesa – fl. 263.

Mês	Horas extras
Agosto/12	R\$ 120.433,39
Setembro/12	R\$ 120.106,04
Outubro/12	R\$ 113.875,07
Novembro/12	R\$ 56.998,38
Dezembro/12	R\$ 52.520,27



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Também, que a absoluta maioria dos contratados abasteceu o setor da educação, área excepcionada pela Lei Fiscal, na medida em permite a substituição dos profissionais dessa área, mesmo quando incidente no limite prudencial².

Depois, observa-se das planilhas constantes nos autos, que as admissões foram realizadas, em sua esmagadora maioria, nos primeiros dias de agosto/12 (apenas 01 ocorreu em setembro e outra em julho).

Digo isso porque, entre o ato formal de nomeação, que é o ato que caracteriza a ação do Administrador, e o exercício do cargo propriamente dito, pode ter havido um lapso temporal considerável, sugerindo que possa não ter havido determinação exarada dentro do período vedado, suficiente ao aumento das despesas.

Também corrobora em favor da Origem o fato de que, se a maioria dos admitidos foram em agosto, a repercussão financeira junto à folha de pagamento somente veio em setembro/12 (30 dias após o exercício).

E, como principal motivo de relevação do ponto, embora tenha havido aumento no número de servidores efetivos, houve diminuição daqueles nomeados em comissão e por prazo determinado.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Efetivos	1.658	1674	1063	1135	595	539
Em comissão	82	83	76	50	6	33
Total	1740	1757	1139	1185	601	572
Temporários	2011		2012		Em 31/12 de 2012	
Nº de contratados	106		94			

Ademais, não se pode olvidar que ao final do exercício haja natural aumento das despesas desse grupo, pelo crescimento vegetativo da folha, inclusive, em função do pagamento de férias dos servidores da área da Educação e do 13º salário a todo o quadro.

Também corrobora em favor da Origem o fato de que os gastos com pessoal não alcançaram, nem mesmo, o chamado “limite de alerta” (90% do limite de 54% da RCL = 48,60%); e, bem assim, que o aumento nominal das despesas com pessoal (14,17%) esteve muito próximo do crescimento da RCL (13,04%).

² LRE

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

(...)

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, **ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;**



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



Sendo assim, penso possível relevar a falha mediante recomendações para que a Origem mantenha rígido controle sobre as despesas com pessoal, sobretudo em último ano de mandato.

c) E, finalmente, há a questão da insuficiência no pagamento dos precatórios, motivando o posicionamento dos Órgãos Técnicos e d. MPC pela rejeição das contas.

Relembro que os apontamentos da fiscalização indicaram depósito a menor de R\$ 118.343,84 – conquanto tenham sido liquidados os precatórios de baixa monta apresentados no período (R\$ 144.551,72).

Também considero importante recordar que, em razão do advento da EC nº 62/09, atualmente há 03 (três) situações possíveis para o pagamento da dívida com precatórios, senão vejamos:

a) **Regime ordinário** - segundo o qual, a inclusão do valor do crédito resultante de sentença judiciária será incluído, visando o seu pagamento, no orçamento do ano seguinte à sua apresenta, desde que oferecidos até a data de 01 de julho; ainda nessa sistemática, estabeleceu-se regra de que a quitação desses haveres será feita pela ordem cronológica de sua apresentação, havendo preferência aos débitos de natureza alimentícia (art. 100 da CF/88).

Esta é a situação onde, à data da publicação da EC 62/09, a Entidade não possuía dívida de natureza judicial.

b) Para os casos em que à data da reforma constitucional sobre o tema a Entidade mantivesse estoque de dívida de precatórios, abriu-se a possibilidade para que os pagamentos fossem feitos pelo chamado **regime especial**.

Nesse novo regime, a quitação desses créditos pode ser feita, sob escolha, de duas possibilidades³:

³ EC nº 62/09

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 97:

"Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sujeitos ao regime especial de que trata este artigo optarão, por meio de ato do Poder Executivo:

I - pelo depósito em conta especial do valor referido pelo § 2º deste artigo; ou

II - pela adoção do regime especial pelo prazo de até 15 (quinze) anos, caso em que o percentual a ser depositado na conta especial a que se refere o § 2º deste artigo corresponderá, anualmente, ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.

§ 2º Para saldar os precatórios, vencidos e a vencer, pelo regime especial, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores depositarão mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, sendo que esse percentual, calculado no momento de opção pelo regime e mantido fixo até o final do prazo a que se refere o § 14 deste artigo, será:

I - para os Estados e para o Distrito Federal:



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



b.1) depósito mensal em conta especial criada para tal fim, na proporção de 1,5% da RCL (aqui utilizado o critério para Municípios das Regiões Sul e Sudeste);

b.2) prazo de 15 (quinze) anos, onde o depósito em conta especial deverá corresponder, anualmente, ao saldo dos precatórios devidos, acrescidos de correção.

Assim sendo, o novo regime criado pela EC 62/09 estabeleceu tratamento muito mais vantajoso à Administração no trato do pagamento da sua dívida judicial, uma vez que permitiu o prolongamento do prazo para a sua quitação.

No caso concreto, conforme quadro elaborado pela fiscalização, o regime adotado pela Municipalidade foi pela quitação com base na sua receita corrente líquida, contudo, muito embora o Texto Constitucional tenha estabelecido que os depósitos seriam feitos na proporção de 1,5% da RCL, aqui se observa que os cálculos foram realizados na base de 2,00% da RCL.

Portanto, os depósitos realizados foram feitos acima do mínimo exigido.

Não bastasse isso, é de se presumir que a aferição da receita corrente líquida somente pode ser feita após o encerramento do exercício, ou seja, trazendo dificuldades para que o último depósito seja feito ainda dentro do período fiscal analisado nas contas (01.01 a 31.12.12).

E, conforme documento contábil trazido pelo Defendente, vê-se registro de que procedeu-se por empenhos liquidados em 03.01.13, pagamentos efetuados em 31.01.13, que atingiram R\$ 135.789,83 (empenho 32 – R\$ 67.894,92 / empenho 34 – R\$ 67.894,92 – fls. 155), desse modo superando a parcela reclamada pela inspeção.

Sendo assim, considero superada censura sobre o ponto destacado.

II – No que diz respeito à qualidade dos gastos, com foco nos setores protegidos constitucionalmente, vê-se do Sistema SIAPNET (www.siapnet.tce.sp.gov.br), alimentado pela própria Origem, há indicação de que o seu número de habitantes alcançou 38.592 pessoas, com discriminação dos jovens na

a) de, no mínimo, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), para os Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além do Distrito Federal, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) do total da receita corrente líquida;

b) de, no mínimo, 2% (dois por cento), para os Estados das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35% (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida;

II - para Municípios:

a) de, no mínimo, 1% (um por cento), para Municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida;

b) de, no mínimo, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), para Municípios das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35 % (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



faixa etária entre 0 e 14 anos em 9.527 indivíduos – 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, somada a outros eventualmente matriculados na rede Estadual e particular/filantrópica foi inferior a 8.050 educandos.

Sendo assim, há forte sugestão da existência de um déficit na oferta de vagas nas escolas públicas.

Destarte, independentemente do alcance formal dos mínimos constitucionais afetos à educação, a Origem deve manter atualizados os controles sobre o número de matriculados e da demanda existente, investindo em políticas públicas ao setor, procedendo a 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 obrigatória⁴.

Os resultados apresentados pelo IDEB indicaram que o Município cumpriu a meta estabelecida no período para os alunos das primeiras séries do fundamental; conquanto, não tenham sido lançadas informações a respeito dos percentuais atingidos pelas últimas séries do ensino fundamental.

4ª série / 5º ano

Município	Ideb Observado					Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
PEDERNEIRAS	4.2	4.4	6.2	5.5	5.6	4.3	4.6	5.0	5.3	5.6	5.8	6.1	6.3

Na saúde, setor que também guarda proteção constitucional, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade⁵, igualmente pode ser observado que o Município – em alguns quesitos, encontra-se em situação inferior na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado.

	Município	Região	Estado
Taxa de mortalidade da população entre 15 e 34 anos (por cem mil habitantes nessa faixa etária)	123,75	108,34	121.83
Taxa de mortalidade da população de 60 anos e mais (por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4.168,31	3.711,84	3.507,81
Mães adolescentes (com menos de 18 anos - %)	11,64	7,59	6,88

⁴ 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.

⁵ <http://www.seade.gov.br/producao/perfil/perfilMunEstado.php>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Outros índices importantes indicados pelo SEADE reforçam a necessidade de maior atenção às demandas da população local.

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM	0,739		0,783
Renda per capita (em reais correntes)	629,78	785,12	853,75
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais	6,63	4,51	4,33

Dessas informações, sem prejuízo de estudos mais detalhados das causas que ensejaram esses índices, há sugestão de que a Administração deva proceder com maior cuidado no atendimento direto à 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 e as expectativas da comunidade.

Sendo assim, 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.

Portanto, a ação planejada e transparente é coluna mestra da gestão fiscal responsável⁶ e do alcance de metas sociais de desenvolvimento.

No caso concreto, houve um excesso de arrecadação de 13,40% - R\$ 10.262.633,94, o que contribui para a abertura de créditos adicionais sem maior controle, uma vez que não passaram pelas discussões ordinárias junto ao Poder Legislativo, com a participação popular, na fase própria de elaboração e aprovação do plano orçamentário.

⁶ 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 consolidada 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



Aliás, a inspeção registrou que a suplementação orçamentária alcançou 48,43% e, desse modo, traduzindo grande distorção da peça inicial.

Contudo, também, há de ser considerado que as despesas do período foram inferiores às receitas arrecadadas, em superávit da execução orçamentária de 0,18% - R\$ 152.797,78.

Como visto, esse resultado manteve o saldo financeiro do exercício anterior, disso constituindo/mantendo disponibilidades para fazer frente aos compromissos de curto prazo.

Diante desses elementos, considero que a Administração deva manter o equilíbrio fiscal, seja pelo aumento da sua RCL ou pela redução de despesas – sem afetar as necessidades de custeio e investimentos.

Contudo, não pode se descuidar de um planejamento adequado às suas necessidades – evitando alterações tão profundas durante a execução orçamentária, de modo que atenda às demandas da população por políticas públicas voltadas à melhoria na qualidade da prestação dos serviços públicos.

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

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.

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10⁷.

Ainda no campo do planejamento das ações gerais do Município, deverá ser implantado o Plano de Mobilidade Urbana, bem como dar destinação adequada aos resíduos sólidos.

⁷ 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



A Origem deverá possibilitar maior participação popular na Administração, na medida em que cumpra o princípio da transparência fiscal, pela divulgação das peças junto ao seu sítio eletrônico.

Considero que a Origem deva editar legislação própria no que tange a cessão de próprio público, disso obedecendo a legislação geral pertinente a licitações / permissões de uso.

É imprescindível que a Administração proceda amplo levantamento nos registros contábeis, a fim de eliminar eventuais inconsistências – se ainda existentes, de tal sorte que as peças reflitam a realidade do Órgão; e, no mesmo sentido, espelhando as informações transmitidas ao Sistema AUDESP.

Devo alertar que os setores de tributação, dívida ativa, tesouraria, almoxarifados, bens patrimoniais e, ainda, as despesas realizadas pelo regime de adiantamento são daqueles, a rigor, mais frágeis ao extravio, motivo pelo qual deverá contar com maior controle.

É preciso observar às formalidades estabelecidas às despesas realizadas pelo regime de adiantamento, que são exatamente aquelas que não podem ser feitas pelo regime normal e, nesse sentido, necessitam de maior acuidade.

Lembro que os procedimentos dessa natureza compreendem a entrega de numerário a servidor – que não se confunde com a Autoridade, para utilização em despesa própria – intimamente ligada ao interesse público, sob prazo definido e com prestação de contas, que deverá ser avaliada por servidor/órgão distinto.

Desse modo, também não pode servir o procedimento de despesas pelo regime de adiantamentos como mecanismo de fuga de certame licitatório, disso devendo ser observado o princípio fiscal do planejamento.

A Administração deverá ficar atenta à legislação que rege a matéria e, de forma subsidiária, às orientações traçadas no Comunicado SDG nº 19/10⁸.

A Origem deverá manter atualizadas as conciliações bancárias;

⁸ **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



A Administração necessita atentar à legislação periférica que rege a gestão dos recursos vinculados à saúde e educação, bem como à jurisprudência desta Corte e orientações do MEC e Ministério da Saúde, notadamente quanto ao pagamento de restos a pagar até a data limite de 31 de janeiro do ano seguinte à sua inscrição, sob pena de não ser computados no cálculo de investimentos.

Das despesas inerentes ao FUNDEB, deverá observar a regra de pagamento do saldo diferido até o fim do 1º trimestre do exercício subsequente.

Quanto aos depósitos fundiários em favor dos comissionados, penso que a situação deva ser regularizada, uma vez que o FGTS – seja pelos depósitos ou pelo pagamento da multa calculada sobre estes, tem por pressuposto obstar a despedida arbitrária dos trabalhadores.

Contudo, os comissionados, como é sabido, são nomeados de forma livre e, na mesma medida, já tem em mente que poderão ser dispensados imotivadamente.

Ademais, sobre a questão o E. Tribunal Superior do Trabalho negando o direito de servidor da Câmara Municipal de Iaras ao aviso prévio, FGTS e respectiva multa, decidiu “*que os ocupantes de cargos de livre nomeação e exoneração providos na forma do artigo 37, II, da Constituição Federal, mantêm com a Administração Pública uma relação precária e não abrigada pelas normas trabalhistas, marcada pela previsibilidade de dispensa a qualquer tempo*” (1ª Turma do TST - Relator juiz convocado Guilherme Augusto Caputo Bastos - AIRR 752153/2001.9)⁹

Também deverá ser regularizada a questão pertinente à complementação dos benefícios referentes à aposentadoria e pensão, uma vez que o sistema previdenciário foi concebido de maneira que seja prevista a respectiva fonte de custeio para os pagamentos.

E, considerando a resistência da Origem, firmando-se na legislação local, compreendo que a matéria deva ser acompanhada pelo Ministério Público, a fim de adotar as providências de sua alçada.

A Origem deverá proceder amplo planejamento de suas despesas, assim compreendida a aquisição de bens e serviços, de tal sorte que não haja fuga de procedimento.

Do mesmo modo, deverá dar atenção ao rito estabelecido pela legislação convergente, sem descuidar dos princípios norteadores da economicidade e igualdade, disso cercado-se da documentação necessária a avaliar seu cumprimento, a exemplo de prévia pesquisa de preços e orçamentos detalhados.

⁹ Disponível em http://ext02.tst.gov.br/pls/no01/no_noticias.Exibe_Noticia?p_cod_noticia=5202&p_cod_area_noticia=ASCS acesso em 30.08.07.



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



A situação do transporte público municipal – cuja permissão à época da inspeção era mantida por meio de instrumento por tempo interminado, deverá ser corrigido.

A Administração deverá manter atualizados os livros e registros em geral.

Quanto ao setor de pessoal, reforço 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 deve ser 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.

Aliás, se ditos cargos servem ao comando e à assessoria, à evidência devem guardar complexidade em suas funções, com necessidade de preenchimento, mínimo, por pessoa que possua estudo universitário, em razão dos conhecimentos específicos para o seu exercício.

Nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0130719-90.2011.8.26.0000
COMARCA - SÃO PAULO
Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO
Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TIETÊ E
PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ

“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.

Também escapa à norma geral os casos de contratação por prazo determinado, a fim de atender necessidade temporária de excepcional interesse público.

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



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



Ainda nesse grupo as contratações de autônomos, quando, na verdade, os serviços desenvolvidos possuam natureza trabalhista (continuidade, contraprestação, subordinação e pessoalidade).

Logo, as situações que se distanciem do modelo constitucional não podem ser consideradas aptas à regularidade.

Destarte, a Origem deverá rever, com urgência, o seu quadro e a forma de contratação de pessoal, 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 32/12¹⁰.

Bem por isso, a Origem deverá cumprir com eficiência as Instruções – notadamente quanto ao envio de informações ao Sistema AUDESP, bem como, as 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 a:

- Item B.5.3.2 – Adiantamento – viagens realizadas pela Sra. Prefeita acompanhada de servidoras, que guardam parentesco com a Autoridade;
- Contrato 20/12 – construção de uma praça.

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

- Atente ao prazo legal para utilização do saldo diferido do FUNDEB;
- Mantenha rígido controle sobre as despesas com pessoal, sobretudo em último ano de mandato;
- Mantenha atualizadas as informações prestadas ao Sistema SIAPNet;

¹⁰ **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



- 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 indicadores 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;
- Proceda esforços visando a implantação do Plano de Mobilidade Urbana e destinação dos resíduos sólidos;
- Atenda ao princípio da transparência fiscal;
- Edite legislação própria no que tange a cessão de próprio público, atendendo a legislação geral pertinente a licitações / permissões de uso;
- Elimine eventuais inconsistências em seus registros; e, inclusive, mantenha rígida conformidade com as informações prestadas ao Sistema AUDESP;
- Mantenha rígido controle sobre a dívida ativa, tributação, tesouraria, bens – de consumo e permanentes, bem como sobre as despesas pelo regime de adiantamentos;
- Atente à formalização das despesas pelo regime de adiantamentos;
- Mantenha atualizadas as conciliações bancárias;
- Atente à legislação periférica, jurisprudência desta Corte e orientações gerais a respeito da gestão dos recursos da educação e saúde;
- *Abstenha-se de proceder depósitos fundiários em favor dos comissionados;*
- Regularize a questão da complementação de benefícios previdenciários;
- Proceda amplo planejamento das despesas, evitando a fuga de procedimento licitatório;
- Cumpra a legislação pertinente às licitações e contratos;
- Regularize a permissão para o transporte público municipal;
- Mantenha atualizados os livros e registros;
- Reveja seu quadro de pessoal, notadamente quanto aos cargos em comissão e a contratação de autônomos;
- Implante um efetivo sistema de controle interno;
- Atente às Instruções e recomendações, bem com aos alertas emitidos por esta E. Corte.

Determino a abertura de autos apartados nos termos definidos no item IV.

Determino a seguinte destinação aos Expedientes que acompanham as contas:

TC-41085/026/12	Oficie-se ao Órgão requisitante, transmitindo cópia do relatório de inspeção e desta decisão (relatório e voto); e, em seguida, encaminhem-se os autos à fiscalização, para acompanhamento da matéria.
TC-25784/026/13	Idem.
TC-20327/026/13	Idem.
TC-29853/026/14	Oficie-se ao Órgão requisitante, transmitindo cópia desta decisão (relatório e voto) e cópia integral do Acessório 1; e, em seguida, encaminhem-se os autos à fiscalização, para acompanhamento da matéria.
TC-32579/026/13	Encaminhem-se os autos à fiscalização, para acompanhamento da matéria.
TC-32609/026/13	Encaminhem-se os autos à fiscalização, para acompanhamento da matéria.



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



Oficie-se ao Ministério Público para conhecimento e providências de alçada, considerando a legislação pertinente a complementação de aposentadorias e pensões.

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

GCCCM/25