



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



**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE 21/06/2016**

**ITEM Nº 076**

TC-000421/026/14

**Prefeitura Municipal:** Conchal.

**Exercício:** 2014.

**Prefeito(s):** Valdeci Aparecido Lourenço.

**Período(s):** (01-01-14 a 27-07-14) e (20-08-14 a 31-12-14)

**Substituto Legal(is):** Vice-Prefeito - Marcos Roberto de Oliveira.

**Período(s):** (28-07-14 a 19-08-14).

**Advogado(s):** Cássio Telles Ferreira Netto (OAB/SP nº 107.509), José Américo Lombardi (OAB/SP nº 107.319), Ana Claudia Ferreira Pastore (OAB/SP nº 220.000), Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP nº 124.850), Ana Claudia Falopa Guarizzo (OAB/SP nº 268.858) e outros.

**Acompanha (m):** TC-000421/126/14 e Expediente(s): TC-022275/026/15, TC-042522/026/15 e TC-000028/010/15.

**Procurador(es) de Contas:** Renata Constante Cestari.

**Fiscalizada por:** UR-10 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-10 - DSF-I.

**Sustentação oral proferida em sessão de 14-06-16.**

<b>Aplicação total no ensino</b>	27,71% (mínimo 25%)
<b>Investimento no magistério – verba do FUNDEB</b>	70,54% (mínimo 60%)
<b>Total de despesas com FUNDEB</b>	100,00%
<b>Investimento total na saúde</b>	33,50% (mínimo 15%)
<b>Transferências à Câmara</b>	5,16% (máximo 7%)
<b>Gastos com pessoal</b>	50,95% (máximo 54%)
<b>Remuneração agentes políticos</b>	Em ordem
<b>Encargos sociais</b>	<b>Parcelamento dos débitos</b>
<b>Precatórios</b>	Relevado
<b>Resultado da execução orçamentária</b>	<b>Déficit 6,23% - (R\$ 4.236.536,54)</b>
<b>Resultado financeiro</b>	<b>Déficit (R\$ 11.641.884,78)</b>

<b>B</b>	<b>i-EGM</b>	<b>Resultado</b>
A	i-Educ	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
B+	i-Saúde	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
<b>C</b>	<b>i-Planej.</b>	<b>Investimento, Pessoal, Programas e Metas.</b>
B+	i-Fiscal	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
B+	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
<b>C</b>	<b>i-Cidade</b>	<b>Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)</b>
B	i-Gov-TI	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação

Porte Médio  
Região Administrativa de Campinas  
Quantidade de habitantes 26.069



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



Em exame as contas anuais do exercício de 2014 da Prefeitura Municipal de CONCHAL cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da UR/10 – Araras.

No relatório de fls. 59/83, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

<b>A.2</b>	<b>LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL:</b> ausência de divulgação dos repasses públicos ao Terceiro Setor, bem como de informações sobre licitações e ações governamentais;
<b>B.1.1</b>	<b>RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:</b> apuração de déficit orçamentário sem amparo em superávit financeiro anterior (embora o órgão tenha sido alertado); apuração de resultado financeiro, a cada ano, mais deficitário (impulsionado por saldo crescente de Restos a Pagar);
<b>B.1.3</b>	<b>DÍVIDA DE CURTO PRAZO:</b> ausência de liquidez, face aos compromissos de curto prazo;
<b>B.3.3.4</b>	<b>ILUMINAÇÃO PÚBLICA:</b> recursos não foram movimentados em conta específica; o Município não assumiu os ativos pertinentes, nem foram incorporados ao Patrimônio;
<b>B.4</b>	<b>PRECATÓRIOS:</b> pagamentos parciais de requisitórios de pequeno valor; inconsistência entre o saldo contábil e seu estoque de dívida judicial;
<b>C.1</b>	<b>LICITAÇÕES:</b> não adoção do Pregão Eletrônico e da Bolsa Eletrônica de Compras – BEC, desatendendo à dinâmica do aprimoramento da gestão pública de que se ocupa o art. 39, § 7º, da CF/88, bem como aos princípios da eficiência e da economicidade;
<b>C.2</b>	<b>CONTRATOS:</b> a Prefeitura deixou de renegociar contratos beneficiados pela isenção da contribuição patronal do INSS;
<b>D.1</b>	<b>CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:</b> falta de incentivo à participação popular durante os processos de elaboração e discussão dos planos orçamentários; divulgação parcial dos documentos exigidos pelo art. 48, <i>caput</i> , da LRF;
<b>D.3.1</b>	<b>QUADRO DE PESSOAL:</b> inexistência de lei que descreva as atribuições de cargos em comissão;
<b>D.4</b>	<b>DENÚNCIAS. REPRESENTAÇÕES. EXPEDIENTES:</b> atrasos nos repasses dos duodécimos devidos à Câmara Municipal; desvio de finalidade na aplicação de recursos estaduais e federais;
<b>D.5</b>	<b>ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:</b> desatendimento à recomendação exarada em exame de contas.

Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 27,71% da receita de arrecadação e transferência de impostos.



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	38.334.517,91	
Ajustes da Fiscalização		
<b>Total de Receitas de Impostos - T.R.I.</b>	<b>38.334.517,91</b>	
<b>FUNDEB - RECEITAS</b>		
Retenções	5.696.861,81	
Transferências recebidas	13.618.060,55	
Receitas de aplicações financeiras	4.234,67	
Ajustes da Fiscalização		
<b>Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.</b>	<b>13.622.295,22</b>	
<b>FUNDEB - DESPESAS</b>		
Despesas com Magistério	9.609.606,63	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
<b>Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)</b>	<b>9.609.606,63</b>	<b>70,54%</b>
Demais Despesas	4.012.688,59	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
<b>Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)</b>	<b>4.012.688,59</b>	<b>29,46%</b>
<b>Total aplicado no FUNDEB</b>	<b>13.622.295,22</b>	<b>100,00%</b>
<b>DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO</b>		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	5.087.395,17	
Acréscimo: FUNDEB retido	5.696.861,81	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
<b>Aplicação apurada até o dia 31.12. 2014</b>	<b>10.784.256,98</b>	<b>28,13%</b>
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: [ ] Aplic. no 1º trim. de 2015		
Dedução: Restos a Pagar não pagos até 31.01 2015	(161.451,13)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
<b>Aplicação final na Educação Básica</b>	<b>10.622.805,85</b>	<b>27,71%</b>
<b>PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO</b>		
Receita Prevista Realizada	40.121.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	10.848.350,00	
<b>Índice Apurado</b>		<b>27,04%</b>

O quadro apresentado identificou que foram realizados investimentos com a totalidade das verbas do FUNDEB durante no período; e, mais ainda, que foram destinados 70,54% desse montante na valorização dos profissionais do Magistério.

Os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 33,50% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	38.334.517,91
Ajustes da Fiscalização	
<b>Total das Receitas</b>	<b>38.334.517,91</b>
<b>Total das despesas empenhadas com recursos próprios</b>	<b>13.024.663,80</b>
Ajustes da Fiscalização	
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2015	(182.685,17)
<b>Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde</b>	<b>12.841.978,63</b>
	<b>33,50%</b>
<b>Planejamento atualizado da Saúde</b>	
Receita Prevista Atualizada	40.121.000,00
Despesa Fixada Atualizada	13.065.250,00
<b>Índice apurado</b>	<b>32,56%</b>

O quadro elaborado pela inspeção indica que houve um déficit na arrecadação da receita, em montante de R\$ 1.510.609,10 – equivalente a 2,22%.

De outro lado, também foi autorizado aumento na fixação das despesas; de tal sorte, a fiscalização realçou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e / ou transferências em total de R\$ 25.442.574,56 – correspondente a 31,61% da despesa fixada final.



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



Desse modo, vê-se que o resultado da execução orçamentária se mostrou com déficit de 6,23%, no montante de R\$ 4.236.536,54.

Receitas Correntes	66.470.000,00	63.782.815,15	-4,04%	93,81%
Receitas de Capital	3.030.000,00	4.206.575,75	38,83%	6,19%
Deduções da Receita	-	-		
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
<b>Subtotal das Receitas</b>	<b>69.500.000,00</b>	<b>67.989.390,90</b>		
Outros Ajustes	-	-		
<b>Total das Receitas</b>	<b>69.500.000,00</b>	<b>67.989.390,90</b>		<b>100,00%</b>
<b>Déficit de arrecadação</b>		<b>1.510.609,10</b>	<b>-2,17%</b>	<b>2,22%</b>
<b>Despesas Empenhadas</b>	<b>Fixação Final</b>	<b>Execução</b>	<b>AH %</b>	<b>AV %</b>
Despesas Correntes	63.325.015,04	63.084.810,62	-0,38%	87,34%
Despesas de Capital	7.771.325,68	7.277.664,98	-6,35%	10,08%
Reserva de Contingência	50,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	2.200.000,00	2.200.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	336.548,16		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
<b>Subtotal das Despesas</b>	<b>73.296.390,72</b>	<b>72.225.927,44</b>		
Outros Ajustes	-	-		
<b>Total das Despesas</b>	<b>73.296.390,72</b>	<b>72.225.927,44</b>		<b>100,00%</b>
<b>Economia Orçamentária</b>		<b>1.070.463,28</b>	<b>-1,46%</b>	<b>1,48%</b>
<b>Resultado Ex. Orçamentária:</b>	<b>Déficit</b>	<b>(4.236.536,54)</b>		<b>6,23%</b>

Também foi avaliado que a Municipalidade vinha de sucessivos superávits de execução orçamentária registrados desde o exercício de 2011.

2013	Déficit de	2,56%
2012	Déficit de	0,81%
2011	Déficit de	0,63%

Desse modo, diante do resultado negativo da execução orçamentária, houve piora do saldo financeiro negativo até então existente, agora registrando déficit de R\$ 11.641.884,78.

<b>Resultados</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>%</b>
<b>Financeiro</b>	(7.730.157,48)	(11.641.884,78)	33,60%
<b>Econômico</b>	918.164,34	2.927.436,48	68,64%
<b>Patrimonial</b>	23.085.857,41	26.194.632,19	11,87%

Vale dizer que a fiscalização elaborou quadro indicando que ocorram déficits financeiros, de forma crescente, nos últimos 03 exercícios.

EXERCÍCIO	DÉFICIT FINANCEIRO	
2012	R\$ 4.229.513,92	
2013	R\$ 7.730.157,48	(atual governo)
2014	R\$ 11.641.884,78	(atual governo)

A fiscalização indicou a absoluta falta de liquidez financeira para a solvência da dívida de curto prazo.

O quadro elaborado indica que, para cada R\$ 1,00 (um real) de dívida de curto prazo, o Município dispunha de apenas R\$ 0,04 (quatro centavos) para o seu pagamento.



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



Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	7.255.940,14	10.061.735,12	6.842.622,54	10.475.052,72
Restos a Pagar Não Processados	1.180.576,91	998.506,61	1.116.001,91	1.063.081,61
Depósitos	348.691,58	8.486.290,07	8.451.586,40	383.395,25
Consignações	189.885,95	11.110.153,25	11.051.155,69	248.883,51
Outros	(1.180.576,91)	144.016.133,55	143.832.761,15	(997.204,51)
<b>Total</b>	<b>7.794.517,67</b>	<b>174.672.818,60</b>	<b>171.294.127,69</b>	<b>11.173.208,58</b>
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
<b>Total Ajustado</b>	<b>7.794.517,67</b>	<b>174.672.818,60</b>	<b>171.294.127,69</b>	<b>11.173.208,58</b>
Índice de Liquidez Imediata	Ativo Financeiro	530.562,41	0,04	
	Passivo Financeiro	12.172.447,19		

No que diz respeito à dívida de longo prazo, o montante apurado foi equivalente a 8,36% da RCL; portanto, abaixo do limite fixado pela Resolução Senatorial (120% da RCL);

Exercícios: anterior e em exame	2013	2014	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	161.577,90	80.027,48	-50,47%
Precatórios	-	1.003.183,70	
Parcelamento de Dívidas:		490.444,50	
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais:		490.444,50	
Previdenciárias	-	490.444,50	
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	5.553.045,78	4.131.374,16	-25,60%
Dívida Consolidada	5.714.623,68	5.705.029,84	-0,17%
Ajustes da Fiscalização			
<b>Dívida Consolidada Ajustada</b>	<b>5.714.623,68</b>	<b>5.705.029,84</b>	<b>-0,17%</b>

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 10,76% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior. Em título comparativo, o PIB brasileiro do período foi de 0,1% e a correção de preços pela inflação (IGPM) foi de 2,66%.

RCL de 2013	RCL de 2014	Crescimento
61.618.451,15	68.250.592,91	10,76%

As despesas com pessoal sofreram um aumento nominal equivalente a 9,01%.

Sendo assim, observa-se que as despesas com pessoal fixaram-se em 50,95% da receita corrente líquida e, portanto, dentro do chamado limite de alerta estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
<b>% Permitido Legal</b>	<b>54,00%</b>	<b>54,00%</b>	<b>54,00%</b>	<b>54,00%</b>
<b>Gasto Informado - A</b>	<b>31.902.289,24</b>	<b>33.055.903,39</b>	<b>33.820.149,36</b>	<b>34.775.908,17</b>
Inclusões da Fiscalização - B				
Exclusões da Fiscalização - C				
<b>Gastos Ajustados - D</b>		<b>33.055.903,39</b>	<b>33.820.149,36</b>	<b>34.775.908,17</b>
<b>Receita Corrente Líquida - E</b>	<b>61.618.451,15</b>	<b>64.914.586,31</b>	<b>66.692.887,67</b>	<b>68.250.591,91</b>
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
<b>Receita Corrente Líquida Ajustada - H</b>		<b>64.914.586,31</b>	<b>66.692.887,67</b>	<b>68.250.591,91</b>
<b>% Gasto Informado A/E</b>	<b>51,77%</b>	<b>50,92%</b>	<b>50,71%</b>	<b>50,95%</b>
<b>% Gasto Ajustado - D/H</b>		<b>50,92%</b>	<b>50,71%</b>	<b>50,95%</b>



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



Foi elaborado quadro indicando a movimentação no número de servidores ao final do período – aqui demonstrando, no comparativo dos exercícios, redução de efetivos e comissionados; contudo, expressiva alteração nos contratados a termo.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Efetivos	1.197	1225	978	956	219	269
Em comissão	116	117	107	101	9	16
<b>Total</b>	<b>1313</b>	<b>1342</b>	<b>1085</b>	<b>1057</b>	<b>228</b>	<b>285</b>
Temporários	2013		2014		Em 31.12 de 2014	
Nº de contratados			17		0	

Os subsídios dos Agentes Políticos haviam sido fixados pela Lei Municipal nº 1933/12, somente modificados por meio da Lei Municipal nº 2018/14; e, feitos os cálculos necessários, observou-se que não ocorreram pagamentos indevidos.

A princípio foi atestada a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais.

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 5,16% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2014	1.863.451,84
Despesas com inativos		-
Subtotal		1.863.451,84
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2013	36.087.895,03
Percentual resultante		5,16%

Na conformidade do apontado pela fiscalização, durante o período sob exame, dívida judicial do Município foi objeto de acordos de parcelamento firmados com os credores.

CREDOR	PROCESSO	VALOR ORIGINAL	PARCELAS REMANESCENTES
Pirâmide Administração de Bens S/C Ltda	0000041-39.1986.8.26.0363	1.022.738,93	15/19
João Batista Aparecido Lopes	0005059-16.2001.8.26.0363	135.469,14	24/24
<b>TOTAL</b>		<b>1.158.208,07</b>	

No caso do crédito em favor de João Batista Aparecido Lopes, nos termos da anotação da fiscalização, a primeira parcela estava prevista para vencer em janeiro/15. E, quanto aos requisitórios de baixa monta, disse a inspeção que foram pagos no exercício, exceto aquele devido a Roberto Cotas, requisitório datado de 30.03.12, correspondente a R\$ 14.001,87 – feitos pagamentos parciais em 2013 e 2014, restando saldo ainda não liquidado.



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



CREDOR	PROCESSO	VALOR PRINCIPAL	PARCELAS	DATA PAGTO
Roberto Costa	EP 09337/2011	R\$ 14.001,87	R\$. 4.107,77 R\$. 3.027,79	31/07/2013 21/05/2014
<b>SALDO DEVEDOR EM 31/12/2014</b>		<b>R\$ 6.866,31</b>		

Igualmente importante ressaltar que esta E. Corte realizou a chamada “*Fiscalização Concomitante*”, sobre o período de janeiro/setembro de 2014 (fls. 12/24), cujo resultado foi dado conhecimento ao Responsável (fls. 30/48).

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-421/126/14 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também acompanharam as contas os seguintes Expedientes:

TC-22275/026/15	Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça de Conchal – solicitação de informações a respeito de eventuais irregularidades nas contas da Prefeitura, anos de 2012, 2013 e 2014, especificamente sobre pagamentos feitos à empresa de transportes Irmãos Maiochi Ltda.
TC-42522/026/15	Prefeitura Municipal de Conchal – informações a respeito do funcionamento do Conselho Tutelar.
TC-28/010/15	Paulo Miranda Caetano – Vereador no Município de Conchal – solicitação de informações sobre apontamentos da fiscalização realizados nas contas anual do Poder Executivo, no tocante ao Fundo de Previdência – CONCHAL-PREV.

Procedeu-se a notificação dos Responsáveis pelos demonstrativos – Srs. Valdeci Aparecido Lourenço e Marcos Roberto de Oliveira - Prefeito Municipal e Substituto legal, através do DOE de 07.07.15 (fl.85).

Em seguida, após solicitar e obter dilação de prazo, a Municipalidade apresentou justificativas constantes às fls. 96/112 e documentos que as acompanham.

Destaca-se da defesa apresentada, a convicção da Origem de que as falhas destacadas pela inspeção não teriam sido suficientes para macular o exercício.

Em seguida, anotou sobre a existência de página eletrônica própria, onde são disponibilizadas informações de interesse.

No que diz respeito aos resultados da execução orçamentária e financeira, anunciou que a Prefeitura, a exemplo de outros municípios, passa por problemas financeiros em razão da crise que assola o País; mas que foram tomadas providências internas – via decreto - para a contenção de gastos e incentivo ao recebimento de tributos.

Disse que a dívida de curto prazo e a falta de liquidez decorre de acúmulo, ano a ano, de déficits orçamentários; ademais, os restos a pagar processados de 2014 – em R\$ 10.475.052,72 foram reduzidos a R\$ 8.328.145,55 em 2015; medidas nesse sentido foram a aprovação do parcelamento de encargos sociais com o Instituto de Previdência local, pagamento de restos a pagar a fornecedores e quitação da folha e encargos de 12/14.



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



Anotou a liquidação da dívida com precatórios que estava pendente, em favor de Roberto Costa – no valor de R\$ 15.456,22 – e 19.06.15.

Afirmou que sempre se pautou pelo cumprimento da legislação pertinente a licitações e contratos.

Quanto aos apontamentos no setor de pessoal, defendeu a legalidade na manutenção dos cargos em comissão, em face de norma municipal; ademais, que o quadro não foi superado e não houve desvio de funções.

Considerou superadas as questões noticiadas em Expedientes.

E, no mais, rogando pelo reconhecimento ao atendimento às Instruções e recomendações desta E.Corte, pediu pela emissão de parecer prévio favorável aos demonstrativos.

Em seguida, observando-se que a matéria constante no Expediente TC-28/010/15, protocolado pelo Vereador Paulo Miranda Caetano – que acompanha os presentes, não foi abordado no relatório de fiscalização, os autos retornaram à UR/10, onde foi consignada a ausência de recolhimentos de contribuições patronais ao Fundo de Previdência Municipal.

A conclusão da inspeção foi decorrente da celebração de diversos termos de parcelamento, a seguir sintetizados:

<b>Lei autorizativa</b>	<b>Data formalização</b>	<b>Valor parcelado</b>	<b>Parcelas pagas</b>
Lei 1273/01	31.12.01	R\$ 281.330,86	156/180
Lei 1948/12	18.12.12	R\$ 524.013,69	36/60
Lei 2002/13	20.12.13	R\$ 880.668,86	24/36
Lei 2.019/14	18.03.14	R\$ 814.336,05	9/33

Foi consignado que a Prefeitura era devedora de contribuições patronais – RPPS no período de março a dezembro/14, inclusive 13º salário/14, contabilizadas no montante de R\$ 2.832.501,78, incorporando-se aos restos a pagar apresentados.

Sobre essas foi feito novo acordo de parcelamento – autorizado pela Lei 2.047/15, no valor corrigido de R\$ 3.179.121,47 – em 60 parcelas mensais (fls. 135/140).

A Assessoria Técnica manifestou-se pela rejeição das contas, tendo em vista o resultado negativo alcançado no balanço orçamentário, não amparado pelo resultado financeiro deficitário do exercício anterior, bem como, porque o resultado negativo financeiro representa mais de um mês de arrecadação (fls. 143/145).

As demais opiniões que se seguiram na ATJ, inclusive de sua i. Chefia, foram pela emissão de parecer desfavorável (fls. 146/152).

O d. MPC também se posicionou pela rejeição dos demonstrativos, considerando os resultados de execução orçamentária e financeira;





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



acrescendo, ainda, considerações sobre a necessidade de determinar a Origem à correção do seu quadro de pessoal (fls. 153/155).

A SDG conduziu sua manifestação na mesma linha das opiniões anteriores (fls.156/158).

Nova notificação foi feita aos Responsáveis, considerando os acréscimos da inspeção quanto à situação dos encargos sociais – DOE 18.03.16 (fls. 159/160); em resposta vieram as justificativas de fls. 166/184 e documentos que acompanham.

Entre outras razões, a Origem justifica-se quanto à situação econômico-financeira vivida pelo País, resultando significativa redução de receitas da Prefeitura; que os parcelamentos foram autorizados por lei local e estão sendo quitados à medida de seus vencimentos; e, que embora o ConchalPrev apresente déficit atuarial, este vem caindo de quase R\$ 40 milhões em 2014, para pouco mais de R\$ 27 milhões; e, que a inspeção sobre as contas da Autarquia indicou que o resultado financeiro do exercício foi superavitário em 15,54%, evoluindo para R\$ 31,5 mi.

O d. Ministério de Contas anotou que a obtenção de parcelamento dos débitos das contribuições patronais não pode ser tomada a favor do Município; ao contrário, a concessão apenas demonstra que não houve o regular depósito dos encargos devidos no momento adequado.

Neste sentido, o d. *parquet* de Contas se posicionou pela emissão de parecer desfavorável aos demonstrativos apresentados (fl. 196).

Os autos foram retirados, a pedido, da pauta da **E. Primeira Câmara – Sessão de 03.05.16, com reinclusão automática**; bem como, alertados os Interessados de que eventual sustentação oral deveria ser requerida nos termos do Regimento Interno desta Corte – DOE 30.04.16 (fls. 201/204).

Juntaram-se “Memoriais Finais de Defesa” onde o Interessado procurou repisar suas justificativas quanto à execução orçamentária e financeira, bem como a respeito do parcelamento dos encargos previdenciários, ao final pedindo pela aprovação das contas (fls. 205/210).

Em seguida, junto aos trabalhos da **E. Primeira Câmara – Sessão de 14.06.16**, foi apresentada sustentação oral de defesa pelo Sr. Valdeci Aparecido Lourenço – Prefeito Municipal.

Em síntese, o Interessado discorreu sobre sua trajetória profissional e política, anotando que teve doze contas aprovadas nesta E.Corte.

Quanto ao parcelamento da Previdência disse que sempre recolheu em ordem os encargos devidos; contudo, que na sucessão de Prefeitos houve repactuação de pagamentos, e hoje o Município paga quase duas previdências por mês, disso relatando as dificuldades enfrentadas.



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



A respeito dos déficits de execução orçamentária e financeira trouxe informações sobre os pagamentos feitos em decorrência de recapeamentos e transportes através de ônibus; disse que realizou licitação e comprou o veículo, antes alugado.

Afirmou que a Administração anterior postergou pagamentos da Previdência à atual Gestão.

Contudo, que sempre teve intenção de gerir bem o dinheiro do Município, e que os déficits são decorrentes dos problemas enfrentados; e, a exemplo, destacou a inauguração de um SAMU, do qual não recebeu recursos pelo Governo Federal.

Enfim pediu pela aprovação das contas, afirmando que não se trata de último ano de mandato, comprometendo-se à recuperação nos últimos anos.

Em seguida, **o feito foi retirado da pauta dos trabalhos da E.Câmara, com determinação para reinclusão automática.**

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 21/06/2016

ITEM 76

**Processo:** TC-421/026/14

**Interessada:** PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL

**Responsável:** Valdeci Aparecido Lourenço – Prefeito Municipal

**Período:** 01.01 a 27.07.14 e 20.08 a 31.12.14

**Substituto:** Marcos Roberto de Oliveira

**Período:** 28.07 a 19.08.14

**Assunto:** CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2014

**Procuradores:** Cássio Telles Ferreira Netto – OAB/SP 107.509, José Américo Lombardi – OAB/SP 107.319, Rosely de Jesus Iemos – OAB/SP 124.850, Flávio Ulisses Mariúba de Oliveira – OAB/SP 199.185, Ana Claudia Pastore – OAB/SP 117.127, Ana Claudia Falopa Guarizzo – OAB/SP 268.858

(Expedientes que acompanham: TC-421/126/14, TC-22275/026/15, TC-42522/026/15 e TC-28/010/15)

<b>Aplicação total no ensino</b>	27,71% (mínimo 25%)
<b>Investimento no magistério – verba do FUNDEB</b>	70,54% (mínimo 60%)
<b>Total de despesas com FUNDEB</b>	100,00%
<b>Investimento total na saúde</b>	33,50% (mínimo 15%)
<b>Transferências à Câmara</b>	5,16% (máximo 7%)
<b>Gastos com pessoal</b>	50,95% (máximo 54%)
<b>Remuneração agentes políticos</b>	Em ordem
<b>Encargos sociais</b>	<b>Parcelamento dos débitos</b>
<b>Precatórios</b>	Relevado
<b>Resultado da execução orçamentária</b>	<b>Déficit 6,23% - (R\$ 4.236.536,54)</b>
<b>Resultado financeiro</b>	<b>Déficit (R\$ 11.641.884,78)</b>

<b>B</b>	<b>i-EGM</b>	<b>Resultado</b>
A	i-Educ	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
B+	i-Saúde	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
<b>C</b>	<b>i-Planej.</b>	<b>Investimento, Pessoal, Programas e Metas.</b>
B+	i-Fiscal	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
B+	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
<b>C</b>	<b>i-Cidade</b>	<b>Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)</b>
B	i-Gov-TI	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação

Porte Médio  
Região Administrativa de Campinas  
Quantidade de habitantes 26.069



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



Verifica-se que a Administração de **CONCHAL** cumpriu, apenas em parte, os principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E.Corte durante o exercício de 2014.

I – A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 27,71% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88.

Quanto ao FUNDEB, os investimentos atingiram a integralidade dos recursos recebidos; e, de tal sorte, foram investidos 70,54% desse montante na valorização dos profissionais do magistério, assim atendendo aos preceitos do art. 21, da Lei 11494/97, bem como do art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

Também se observa que foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 33,50% da receita e transferências de impostos.

A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação constitucional, uma vez que foi inferior a 7% das receitas tributárias do exercício anterior, fixando-se em 5,16%.

Os gastos com pessoal atingiram 50,95% da receita corrente líquida e, portanto, enquadrada no chamado “limite de alerta” estabelecido pela Lei Fiscal.

Significa dizer que, embora abaixo do teto fixado pela LRF, a Origem deverá adotar medidas tendentes ao equilíbrio da relação entre receitas correntes e despesas com pessoal.

Não foram destacados valores excedentes na remuneração dos Agentes Políticos.

No que diz respeito à dívida judicial, muito embora tenha sido apontada a falta de pagamento da totalidade dos débitos de pequena monta, avalio que o valor envolvido e o acordo celebrado com a parte interessada, liquidando a pendência ainda no 1º semestre do exercício seguinte, permitem a relevação excepcional da falha, sob recomendações para que a Origem cumpra o regramento estabelecido para o tema.

II – Diante da implantação do **IEGM** e da consideração sobre **outros indicadores sociais existentes**, agora é possível ser feita análise operacional sobre o atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que possam ser feitas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.

a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta E. Corte para a formulação do **IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal**, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias, destaca-se que o Município obteve o **índice B**, ou seja, incluindo-se na categoria “efetiva”.



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



Evidentemente que esse índice demonstra haver espaço para o aperfeiçoamento dos setores envolvidos, especialmente porque o Município obteve índices “C” junto ao *i-Planej* e *i-Cidade* – ou seja, áreas que se encontram com baixo nível de adequação.

b) Quanto à educação, há de se destacar que o IEGM, expresso no quesito *i-Educ*, o índice atribuído foi considerado altamente efetivo - “A”.

Esse índice procura traduzir, não obstante as repostas apresentadas pelo Município aos diversos quesitos formulados, coerência com a verificação de aplicação dos mínimos constitucionais da educação.

Contudo, as informações prestadas indicam um panorama de situações que merecer ser revistas, com a intenção de melhoria na qualidade dos serviços prestados e elevação da qualidade de ensino, destacando-se as seguintes:

Não houve entrega de material escolar à rede municipal.

Não houve entrega de uniforme escolar à rede municipal (*aqui lembrando que despesas do gênero não compõe o quadro de investimentos válidos à meta constitucional de aplicação de recursos mínimos*)

Além disso, reforça em favor do Município o índice atribuído, a análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica<sup>1</sup>, indicando que foram alcançadas as metas pactuadas para os primeiros e últimos anos do ensino fundamental.

Aqui devo lembrar que a indicação dos índices do IDEB é bianual e, nesse sentido, sendo utilizados como parâmetro o resultado alcançado em 2013.

4ª série / 5º ano

Município	Ideb Observado					Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
CONCHAL	4.8	5.6	5.3	5.8	<b>5.9</b>	4.8	5.1	5.5	<b>5.8</b>	6.0	6.3	6.5	6.8

8ª série / 9º ano

Município	Ideb Observado					Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
CONCHAL	3.9	5.3	5.5	5.5	<b>5.1</b>	4.0	4.1	4.4	<b>4.8</b>	5.1	5.4	5.6	5.9

Anoto que as informações prestadas ao IEGM indicaram que o Município investiu R\$ 6.620,37 por ano/aluno na educação, conquanto a média de sua região alcançou R\$ 9.386,04

Bastante interessante a comparação do montante aplicado por aluno em relação à média de sua região durante o exercício de 2014, uma vez que o Município obteve o índice máximo no quesito *i-Educ*, bem como, havia alcançado as metas impostas no IDEB, sugerindo que o aperfeiçoamento no ensino não está

<sup>1</sup> <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



ligado, necessariamente, à aplicação formal de recursos, mas na qualidade dos investimentos.

Desse modo, todas as circunstâncias que cercam o objetivo de prestar o ensino com qualidade e universalidade devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico e aplicação de políticas públicas ao setor, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser alcançados resultados positivos, o que não implica, necessariamente, na elevação formal dos gastos.

Ainda, embora não tenha sido objeto de críticas no laudo de inspeção e, nem mesmo detectado nas respostas oferecidas à formação do IEGM, saliento que, na conformidade do Plano Nacional de Educação – PNE, editado pela Lei Federal nº 13.005/14, ficou estabelecido o seguinte:

**Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.**

**C)** Na saúde, através do *i-Saúde*, o índice IEGM alcançado foi “**B+**”, portanto, considerado como muito efetivo.

Relembro que o setor também guarda proteção constitucional e, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade<sup>2</sup>, igualmente pode ser observado que o Município – em alguns quesitos, encontra-se em situação inferior na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado.

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2014	16,61	12,97	14,66
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2014	60,34	46,68	52,10
<b>Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)</b>	<b>2014</b>	<b>13,86</b>	<b>11,15</b>	<b>11,43</b>
<b>Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)</b>	<b>2014</b>	<b>13,86</b>	<b>12,58</b>	<b>13,10</b>
<b>Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)</b>	<b>2014</b>	<b>127,21</b>	<b>95,59</b>	<b>117,60</b>
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	2.812,61	3.461,75	3.486,44
<b>Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)</b>	<b>2014</b>	<b>10,85</b>	<b>6,79</b>	<b>6,70</b>
Mães que Tiveram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2014	84,11	78,32	76,69
Partos Cesáreos (Em %)	2014	57,04	66,06	58,53
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2014	6,70	9,44	9,33
Gestações Pré-Termo (Em %)	2014	14,35	12,58	11,26
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2014	1,57	1,07	1,37

Em síntese do quadro apresentado, observa-se que os índices de “*taxa de mortalidade infantil*”, “*taxa de mortalidade na infância*”, “*taxa de mortalidade da população entre 15 e 34 anos*” e “*mães adolescentes*” são elevados em relação à região administrativa e ao Estado.

<sup>2</sup> <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



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



Dessas informações – que sugerem a necessidade de maior atenção às questões afetas a um conjunto de pessoas/situações (crianças e jovens) e, sem prejuízo de estudos mais detalhados das causas que ensejaram esses índices, há implicação de que a Administração deva proceder com maior cuidado no atendimento direto à população – especialmente no campo da prevenção, disso envolvendo um planejamento adequado sobre o setor, transcendente ao período orçamentário.

As informações prestadas ao IEGM indicaram que o gasto na saúde/habitante foi de R\$ 726,04; ainda, a título de comparação, o gasto médio de sua região administrativa foi de R\$ 831,11.

Do mesmo modo, aqui é desejável a implantação de um planejamento estratégico e políticas públicas adequadas à obtenção de resultados positivos no setor, independentemente da aplicação formal de recursos.

**III – Há um grupo de apontamentos que também indicam a necessidade de recomendar-se à Administração para que proceda a correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.**

A inspeção censurou a falta de divulgação adequada dos repasses públicos ao Terceiro Setor, bem como informações sobre licitações e ações governamentais.

Aqui, a despeito das justificativas apresentadas pela Origem, é certo que a Administração deva cumprir fielmente o princípio da transparência fiscal e, bem assim, permitir a fluência do princípio constitucional da participação popular.

No mesmo sentido, em que pesem as informações de que a gestão do parque de iluminação esteja a cargo do Consórcio CONSAB, vale lembrar que a movimentação e controles contábil e financeiro de recursos vinculados a determinadas receitas e despesas específicas deve ser feita de maneira distinta das demais.

Também é preciso salientar que, dentre as inúmeras modalidades de licitação, o pregão – especialmente na forma eletrônica, é o que tem se mostrado bastante adequado às necessidades da Administração Pública, em razão de sua dinâmica.

Nesse sentido, é aconselhável que Origem adote essa ferramenta para a realização de compras/serviços.

Igualmente deve ficar atenta – sempre que possível e houver favor legal – à negociação dos contratos firmados, a exemplo da redução da carga tributária definida para setores específicos.



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



Aqui faço lembrar as orientações contidas no Comunicado SDG nº 44/13<sup>3</sup>.

No que tange à contratação e manutenção de pessoal, há de se ter em mente que o ingresso no serviço público, via de regra, se dá por meio de certame, onde são avaliados os candidatos por meio de seleção de provas e títulos.

A nomeação direta, através de investidura em cargos em comissão, na verdade, é exceção à regra; e, portanto, somente pode ocorrer nos estreitos limites permitidos pela CF/88, ou seja, para cargos de chefia, direção e assessoria, aqui revelando a substância das atividades desenvolvidas, não obstante a nomenclatura dos cargos.

Logo, lembrando que cerca de 10% do quadro é formado por servidores nomeados de forma direta, há necessidade de que a Origem discrimine as funções exercidas pelos comissionados – através de edição de norma pertinente, com o intuito de afastar quaisquer dúvidas sobre o eventual contorno ao regramento constitucional.

Acresço que a Origem deve comprometer-se a manter a fidelidade nas informações transmitidas ao Sistema AUDESP, a fim de que não haja prejuízo ao sistema de controle externo e, inclusive no que diz respeito aos alertas elaborados automaticamente pelo próprio programa.

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

Enfim, o laudo de inspeção revela a necessidade de implantação de um efetivo sistema de controle interno; e, aqui, relembro as orientações gerais traçadas por esta E. Corte a respeito do tema, constantes do Comunicado SDG nº 32/12<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> **Comunicado SDG nº 44/2013**

**O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta** para a necessidade de os jurisdicionados reverem, em tempo breve, os contratos firmados com empresas agora isentas da contribuição patronal de 20% sobre a folha de salários, destinada ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Fundamentada em diversos instrumentos como as Leis federais nº 12.715, de 2012 e as de nº 12.794 e 12.844, ambas de 2013, aquela renúncia fiscal beneficia 42 (quarenta e dois) setores da economia nacional, entre os quais o da construção civil, e considerando que as empresas pagam, em contrapartida, tributo de menor monta (1% a 2% do faturamento), tal cenário indica favorável renegociação para as entidades públicas, visto que os 20% do INSS sempre compunham as planilhas de custos.

Tanto é assim que o Tribunal de Contas da União (TCU), em outubro de 2013, determinou que o Ministério do Planejamento reveja, em 60 (sessenta) dias, todos os contratos firmados com as empresas alcançadas pela exoneração previdenciária, nisso exigindo a cobrança dos valores antes pagos a maior.

<sup>4</sup> **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

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

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

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

Nesse contexto, tal normatização atentará, 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.





**IV – Agora passo ao exame das questões suficientes à rejeição das contas, quais sejam, os déficits da execução orçamentária e financeira, bem como, a falta de recolhimento dos encargos sociais, provocando a assinatura de termos de parcelamento.**

a) 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, além de objetivos de natureza social – estas expressando as políticas públicas empregadas em agasalho às expectativas da comunidade.

Portanto, a elaboração e execução do orçamento transcendem 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.

Destarte, a ação planejada e transparente é coluna mestra da gestão fiscal responsável<sup>5</sup> e do alcance de metas sociais de desenvolvimento.

Feitas essas considerações, primeiro é preciso lembrar que houve expansão da receita corrente líquida em 10,76% no comparativo com o exercício anterior – aliás, índice muito superior ao crescimento do PIB (0,01%) e da própria correção de preços pela inflação (IGPM – 2,66%).

Logo, não prevalecem argumentos a respeito da queda de receita.

E, a despeito desse vetor positivo, observa-se que a Origem não planejou adequadamente sua programação orçamentária, na medida em que incorreu em déficit de arrecadação de R\$ 1.510.609,10 – 2,19%.

Aqui prevalece a máxima de que receitas superestimadas dão lugar ao empenhamento de despesas sem lastro financeiro.

---

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.

<sup>5</sup> **LC 101/00**

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



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



Acresça-se que, ao contrário do que poderia se esperar – uma vez que a Origem deveria manter rígido acompanhamento da entrada de recursos – até mesmo, porque deveria providenciar o contingenciamento de gastos<sup>6</sup>, observa-se que houve elevação na despesa fixada.

Aliás, a fiscalização registrou que a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições atingiram o valor de R\$ 25.442.574,56 – o que corresponde a 31,61% da despesa fixada final – inclusive, com grande impacto sobre o planejamento inicial.

Nesse sentido, em razão do inadequado planejamento e execução do orçamento, as despesas superaram a realização de receitas em R\$ 4.236.536,54 – e, desse modo, houve déficit da execução orçamentária de 6,23% - não amparado por saldo financeiro existente.

Sendo assim, é preciso registrar que, mesmo nos casos de pequenos déficits de execução orçamentária, na verdade, podem ser bastante danosos ao equilíbrio fiscal, na medida em que já exista um déficit financeiro, por conta de dívidas de curto prazo pendentes; e, igualmente censurável, quando houver dívida de longo prazo por conta de parcelamentos de dívidas e encargos sociais, precatórios ou quaisquer outras situações que não representem investimentos.

No caso concreto a Origem já vinha de sucessivos déficits de execução orçamentária – 2011 a 2013, demonstrando a falta de observância aos princípios básicos preconizados pelo ordenamento fiscal - eliminação de dívidas e equilíbrio das contas.

De tal sorte, a gestão fiscal desempenhada no período agravou o déficit financeiro existente, agora fixado em R\$ 11.641.884,78.

Esse valor é bastante elevado, porque, tomando como parâmetro a jurisprudência desta E. Corte, que vem aceitando déficits até o limite de 01 (um) mês de arrecadação (RCL), denota-se que o montante negativo representou quantia que supera a 2 (dois) meses de arrecadação [(R\$ 68.250.592,91 - RCL : 12 meses = R\$ 5.687.549,40) x (2 meses) = R\$ 11.375.098,82].

<sup>6</sup> **LRF**

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

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no caput, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.



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



Bem por isso foi sintetizada a situação financeira da Prefeitura, através do quadro elaborado pela fiscalização, indicando que para cada R\$ 1,00 (um real) de dívida, havia apenas R\$ 0,04 (quatro centavos) livres ao seu pagamento.

O quadro elaborado é alarmante – visto que, do passivo financeiro estabelecido para o período seguinte – R\$ 11.173.208,58, apenas R\$ 1.063.081,61 consistiam em restos a pagar não processados; o restante estava formado de restos a pagar processados, depósitos e consignações – ou seja, com exigência imediata.

Nem se aproveitam os argumentos expendidos pela defesa – quanto ao pagamento de parte dos restos a pagar no exercício seguinte, ou que procedeu o parcelamento da dívida com encargos, na medida em que a contabilização de despesas é feita pelo regime de competência, bem como, porque a análise da gestão é lastreada no princípio da anualidade.

Portanto, é incontornável que a Administração descumpriu os preceitos estabelecidos pela responsabilidade fiscal quanto à ação planejada e transparente dos recursos<sup>7</sup>.

Acresço lembrar a respeito das as orientações traçadas por esta E.Corte sobre os temas, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10<sup>8</sup>.

b) No que se refere ao recolhimento dos encargos sociais devidos ao Instituto de Previdência local, exame posterior da fiscalização – o qual foi dado conhecimento aos Interessados para o exercício de sua defesa, revelou que o Município vem se valendo do financiamento dos valores devidos, por conta da assinatura de termos de parcelamento.

<sup>7</sup> **LC 101/00**

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no [Capítulo II do Título VI da Constituição](#).

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

<sup>8</sup> **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
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 receptionar 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**



Observa-se do quadro elaborado que, além dos 03 termos firmados anteriormente, **a Municipalidade firmou ajuste datado em 18.03.14 e, de modo mais expressivo, postergou as obrigações do período – março a dezembro/14, incluindo 13º salário/14, para pagamento em 60 parcelas mensais – através de termo assinado em 2015.**

Ou seja, não houve cumprimento de boa parte das obrigações tributárias devidas ao Instituto durante o período, contumaz com a prática até então adotada, em prejuízo ao sistema local de arrecadação de recursos tendentes à seguridade social

Sobre o tema, pondero que E. Corte já enfrentou situações em que os Municípios têm buscado nos recursos orçamentários já destinados ao pagamento dos encargos sociais, a solução para a deficiência de caixa enfrentada – seja pela falta de recolhimento das competências devidas – em especial ao RPPS, ou mesmo, através de compensação de valores – ainda que controversos - sem a homologação do órgão previdenciário ou de antecipação de tutela concedida pelo Poder Judiciário.

Relembro que, as ações/medidas adotadas afetaram o descumprimento de regra específica da Lei Fiscal, na medida em que a Origem deveria ter se socorrido do contingenciamento das despesas antes definidas na LDO, acaso houvesse frustração no ingresso das receitas previstas e possibilidade de desequilíbrio fiscal.

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

Sendo assim, os atos praticados expuseram a Administração às sanções correspondentes ao não adimplemento da obrigação legal e importaram no endividamento do Município, determinando que nos próximos períodos seja reservada parcela orçamentária e financeira suficiente para quitação de despesas que deveriam ter sido quitadas nos presentes.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **CONCHAL, exercício de 2014**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

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

- Mantenha equilíbrio entre as receitas correntes e as despesas com pessoal, de tal sorte que sejam observado o limite de gastos previsto;
- Atente para o regramento definido para quitação da dívida de natureza judicial;
- Procure aprimorar as situações que incidem na avaliação do IEGM, especialmente *i-Planej* e *i-Cidade*;
  
- Mantenha atenção sobre os indicadores sociais, a fim de elevar as condições de vida da coletividade;



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



- Atenda ao princípio da transparência fiscal; e, bem assim, permita o efetivo cumprimento do princípio da participação popular na Administração;
- Mantenha controles contábil e financeiro distintos para a gestão de recursos vinculados a determinadas despesas;
- Procure adotar a modalidade pregão – inclusive no sistema eletrônico, para a realização de compras e serviços;
- Avalie a possibilidade de rever os contratos com fornecedores/prestadores de serviços, sempre que houver possibilidade e favor legal;
- Proceda estudos técnicos suficientes à avaliação do seu quadro de pessoal, especialmente quanto aos cargos comissionados, sobre os quais deverá ser editada norma indicando as funções desempenhadas – coerentes com a exceção constitucional para nomeação direta;
- Comprometa-se a manter a fidelidade nas informações transmitidas ao Sistema AUDESP;
- Implante um efetivo sistema de controle interno;
- Atente às Instruções e recomendações, bem com aos alertas emitidos por esta E. Corte;
- Viabilize estudos técnicos visando o aperfeiçoamento da elaboração e execução dos planos orçamentários, atendendo ao regramento constitucional e infraconstitucional sobre o tema;
- Proceda a gestão fiscal no sentido de obter superávits primário e nominal, a fim de manter o equilíbrio entre as receitas e despesas, bem como, eliminar dívida constituída;
- Cumpra a obrigação tributária de recolhimento dos encargos sociais ao seu tempo, deixando de recorrer a parcelamentos, tendentes ao crescimento da dívida de curto e longo prazo.

Determino o arquivamento do Expediente TC-22275/026/15; antes, porém, encaminhem-se cópia de todo o processado à autoridade requisitante, incluindo cópia desta decisão (relatório e voto).

Determino o arquivamento do Expediente TC-28/010/15; e, quanto ao Expediente TC-42522/026/15, encaminhe-se à UR/10, para fins de anotações e acompanhamento, procedendo o seu arquivamento em seguida.

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