MANUAL BÁSICO

O TRIBUNAL E A ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DO ESTADO

Autarquias, Fundações e Empresas Estatais do Governo do Estado de São Paulo

Dezembro 2012

CONSELHEIROS

RENATO MARTINS COSTA
Presidente

ROBSON RIEDEL MARINHO
Vice-Presidente

ANTONIO ROQUE CITADINI
Corregedor

EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CRISTIANA DE CASTRO MORAES

DIMAS EDUARDO RAMALHO

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO

Dezembro 2012

Supervisão
Sérgio Ciquera Rossi
Secretário-Diretor Geral

Coordenação
Pedro Issamu Tsuruda
Alexandre Teixeira Carsola
Diretores dos Departamentos de Supervisão da Fiscalização I e II

Elaboração
Flavio C. de Toledo Jr.
Sérgio Ciquera Rossi

Coordenação Operacional
José Roberto Fernandes Leão

Editoração
Adélia da Silva Milagres

Colaboração
Marcello José Ferreira de Amorim

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas
Celso Augusto Matuck Feres Júnior

Auditores
Samy Wurman
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Antonio Carlos dos Santos
Josué Romero
Silvia Monteiro

Apresentação

Tanto a experiência internacional quanto a literatura sobre direito financeiro, uma e outra indicam a transparência como essencial ferramenta para inibir o mau uso do dinheiro público.

Nos dias atuais, o instituto da transparência foi bastante prestigiado com a edição das leis da transparência fiscal e de acesso à informação governamental.

Sob essas portas que se abrem à sociedade, vital conhecer, minimamente, as regras que disciplinam o financiamento dos serviços públicos. Afinal, no Brasil, mais de um terço da riqueza é gasto pelos diversos entes de governo.

De outro lado, o saber da Academia dá ainda pouca importância ao controle dos recursos públicos.

Nesse contexto, a tarefa de ensinar vem sendo bem suprida pelos Tribunais de Contas, que, baseados em sólida experiência, vêm orientando não apenas os que atuam nas finanças governamentais, mas, de igual modo, os representantes do controle exercido pela sociedade.

Além de fiscalizar, *in loco* e todo ano, mais de 3.400 entidades jurisdicionadas, o Tribunal Paulista de Contas jamais se furtou à missão pedagógica, exercida, de forma regular, mediante inúmeros cursos e encontros nas várias regiões do Estado e por intermédio de manuais de orientação, a todos franqueado em nossa página eletrônica.

Àqueles que se utilizam deste manual na lide diária, sejam de setores de governo ou interessados na temática que envolve as competências da Corte de Contas, compreendam esta publicação como renovação de nosso compromisso com a cidadania, a exigir o melhor de nossos esforços para sermos dignos da confiança que nos foi depositada pelos brasileiros de São Paulo.

Não é outro o intuito e o sentido desta publicação.

São Paulo, Dezembro de 2012

Renato Martins Costa
Presidente

Índice

1- A INSTITUIÇÃO 07
1.1 - O Tribunal de contas na legislação 07
1.2 - Jurisdição 07
1.3 - Localização Física 08
1.4 - A página eletrônica (www.tce.sp.gov.br) 08
1.5 - A missão pedagógica 10
2 - A ESTRUTURA DESCENTRALIZADA DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO 11
3 - A ROTINA OPERACIONAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO 17
3.1 - Composição 17
3.2 - Competência Institucional 18
3.3 - A notificação do jurisdicionado e a contagem de prazos 22
3.4 - A defesa dos jurisdicionados 23
3.5 - O funcionamento do Tribunal Pleno e das duas Câmaras 24
3.5.1 - Sessões do Tribunal Pleno 24
3.5.2 - Sessões das Câmaras 25
3.6 - Decisões possíveis quanto às contas das Entidades da Administração Indireta do Governo do Estado 25
3.7 - As Súmulas 27
4 - A PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA 31
5 - A DESPESA DAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA AO LONGO DO EXERCÍCIO DE 2011 32
6 - O EXAME DAS AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES E EMPRESAS ESTATAIS DO ESTADO 34
6.1 - Características Gerais 34
6.2 - O princípio da especialização 37
6.3 - A autorização orçamentária 37
6.4 - A sujeição à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) 41
6.5 - O regime de contabilidade e a avaliação de resultado do exercício 41
6.5.1 - Autarquias, Fundações e Empresas Estatais dependentes 41
6.5.2 - Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista não dependentes (autônomas) da Administração Indireta 43
6.6 - A despesa de pessoal 45
6.7 - O repasse do Tesouro Central para Autarquias, Fundações e Empresas Dependentes 46
6.8 - Recolhimento do Imposto de Renda ao Tesouro Central 48
7 - OS TRÊS TIPOS DE FUNDAÇÃO FISCALIZADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO 48
7.1 - Características básicas 48

7.2 - A fiscalização das Fundações 50
7.2.1 - A Fiscalização da Fundação Típica 50
7.2.2 - Fiscalização da Fundação de apoio 50
7.2.3 - Fiscalização da Fundação conveniada 51
8 - O REGIME DE ADIANTAMENTO 51
9 - OS PRECATÓRIOS JUDICIAIS DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES 57
9.1 - A contabilização dos depósitos judiciais 60
10 - AS DESPESAS IMPRÓPRIAS 60
11 - A NOVA CONTABILIDADE DO SETOR PÚBLICO 62
12 - LICITAÇÕES E CONTRATOS 65
12.1 - Sanções aos licitantes 67
13 - CAUTELAS FISCAIS NOS CONTRATOS RELATIVOS À CRIAÇÃO, EXPANSÃO OU APRIMORAMENTO DA AÇÃO GOVERNAMENTAL – o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal 67
14 - AS DISPENSAS LICITATÓRIAS POR VALOR (art. 24, I e II da Lei nº 8666, de 1993) 69
15 - TESOURARIA 71
16 - ALMOXARIFADO 72
17 - BENS DE CARÁTER PERMANENTE 72
18 - BIBLIOGRAFIA 73

1 - A INSTITUIÇÃO

1.1 - O Tribunal de Contas na Legislação

O Tribunal de Contas é órgão de controle externo da administração pública; suas atribuições figuram na Constituição do Estado de São Paulo (*artigos 31, 32 e 33*), na Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*Lei Orgânica)* e no próprio Regimento.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo foi instituído por Revisão Constitucional Decenal, de 1921, e regulamentado pelo Decreto 3.708, de 06 de maio de 1924, dia em que aconteceu a sessão inaugural.

O regime de 1930 pôs fim a todos os tribunais de contas do Brasil, sendo o de São Paulo extinto em 12.12.1930, pelo Decreto 4.793. Aqui, encerra-se a ***primeira fase*** da Corte Paulista de Contas, cujas atribuições passam a ser desenvolvidas por órgão do Poder Executivo: a *Secretaria Estadual da Fazenda.*

Esta Casa é reinstituída, em 7 de janeiro de 1947, pelo Decreto-lei 16.690. Tem início ***a segunda fase***, quando o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo torna-se instituto constitucional na Carta Paulista de 1947.

E, aqui, não é demais dizer fundamental citação de Rui Barbosa: "*o Tribunal de Contas é corpo de magistratura intermediária à administração e à legislatura, não pertencendo, portanto, nem a uma, nem a outra, mas colocado em posição autônoma, com atribuições de revisão e julgamento, cercado de garantias contra quaisquer ameaças, possa exercer as suas funções vitais no organismo constitucional, sem risco de converter-se em instituição de ornato aparatoso e inútil* (...). [1]

1.2 - Jurisdição

[1] *In: Exposição de Motivos do Decreto 966-A, de 7 de novembro de 1890.*

Esta Corte de Contas fiscaliza a movimentação do dinheiro público no Governo do Estado e em 644 municípios paulistas, destes já excluído o da Capital, que dispõe de Tribunal próprio.

Nesse contexto, inspeciona-se *"in loco",* todo ano, mais de 3.400 entidades governamentais, entre Secretarias Estaduais, Prefeituras, Câmaras de Vereadores, autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, consórcios públicos e fundos de previdência de servidores.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência, à qual abrange todos os que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos. [2]

1.3 - Localização Física

Além da sede, na capital paulista, o Tribunal de Contas, a partir da década de 80, desconcentrou-se em 18 unidades regionais: Araçatuba, Bauru, Campinas, Marília, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, São José dos Campos, São José do Rio Preto, Sorocaba, Araras, Fernandópolis, Registro, Araraquara, Guaratinguetá, Andradina, Itapeva, Ituverava e Adamantina.

Em breve serão instaladas mais duas regionais: as de Mogi Guaçu e Catanduva.

Essa descentralização aproximou a Casa do público jurisdicionado, facilitando sua missão pedagógica, além de reduzir os custos da fiscalização.

1.4 - A Página Eletrônica (www.tce.sp.gov.br)

Em meados de 2012, tal página contava com quase dez milhões de acessos.

[2] *Art. 70, parágrafo único da Constituição.*

A grandeza desse número sinaliza esforço de aproximação com o universo jurisdicionado.

Em tal sítio eletrônico, tem-se o que segue:

• **PESQUISA** - *informações relativas à jurisprudência, tramitação processual, consulta cidadã e relação de apenados.*

• **SESSÕES** - *pauta do Tribunal Pleno e das 1ª e 2ª Câmaras.*

• **A INSTITUIÇÃO** - *informes sobre gestão estratégica, concursos, eventos, resultado anual de julgados, prestação de contas, licitações e relatório de atividades.*

• **LEGISLAÇÃO E NORMAS** - *inteiro teor da Lei Orgânica, Regimento Interno, Súmulas, Instruções e Legislação Estadual e Federal*.

• **ESCOLA DE CONTAS PÚBLICAS** - *programação de eventos para o público interno e externo.*

• **AUDESP** – *Auditoria Eletrônica do Estado de São Paulo, contendo diversos manuais, plano de contas, perguntas e respostas, guia de cadastro de entidades, tabelas de escrituração contábil, roteiros contábeis e para transmissão de documentos.*

PORTAL DO CIDADÃO - *números alusivos a receita e despesa dos municípios jurisdicionados; comparações médias de certas despesas*[3]*; avaliações; alertas à vista de riscos fiscais; resultados de julgamentos e pareceres prévios. A propósito, no intento de anunciar o Portal, foi emitido o seguinte Comunicado:*

> ***Comunicado SDG n° 02/2011***
> *O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo COMUNICA que se encontra à disposição dos cidadãos o instrumento de divulgação eletrônica "Portal do Cidadão". Este trabalho vem aproximar os municípios jurisdicionados ao sistema já existente no Estado.*

[3] *Exemplo: gasto per capita da merenda escolar*

As informações de receitas e despesas encontram-se dispostas em linguajar adequado à compreensão de todos os cidadãos e são extraídas dos balancetes enviados mensalmente ao sistema AUDESP.
Registre-se que esta divulgação não desobriga as entidades municipais de atenderem às determinações no prazo e na forma contidas na Lei Complementar nº 131, de 2009.
As informações serão atualizadas mensalmente e para consultá-las acesse o endereço eletrônico www.portaldocidadao.tce.sp.gov.br.
SDG, 28 de janeiro de 2011.
Sérgio Ciquera Rossi
SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

1.5 - A missão pedagógica

Recentes estudos indicam que a falta de adequada orientação técnica responde por considerável parcela dos desacertos cometidos na gestão do dinheiro recolhido da sociedade.

Diante disso, não poderia esta Casa esquivar-se de sua função pedagógica, que, muito embora não lhe esteja constitucionalmente determinada, é sempre intuito dos que buscam, sinceramente, aperfeiçoar a máquina governamental, melhorando a oferta dos serviços à população.

Para essa salutar missão pedagógica, o TCESP promove, todo ano, dezenas de encontros com agentes políticos e servidores do Estado dos 644 municípios jurisdicionados, além de produzir manuais, cartilhas e comunicados ao público jurisdicionado.

Tal qual o que ora se lê, os manuais orientam, de forma clara e objetiva, os que militam na arrecadação e uso do dinheiro público.

Tais cartilhas são periodicamente revistas e ampliadas à luz de mudanças no regramento legal e nos entendimentos jurisprudenciais, notadamente os daqui desta Corte e dos tribunais superiores da Nação.

Então, nunca são imutáveis, dogmáticas, doutrinárias as posições ditas nos manuais e cartilhas.

Em nossa página eletrônica podem ser obtidos vários manuais e cartilhas; eis alguns exemplos:

- ✓ *Aplicação de Recursos no Ensino*
- ✓ *O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos*
- ✓ *O Tribunal e a Gestão Financeira das Câmaras de Vereadores*
- ✓ *Compêndio de Consultas*
- ✓ *Contas Anuais do Governador*
- ✓ *Lei de Responsabilidade Fiscal*
- ✓ *Contratos de Parcerias Público Privadas - Guia Básico*
- ✓ *Financiamento das Ações e Serviços Públicos de Saúde*
- ✓ *Guia de Orientação aos Membros do Conselho Municipal de Saúde*
- ✓ *Previdência Social*
- ✓ *Repasses Públicos ao Terceiro Setor*

2 - A ESTRUTURA DESCENTRALIZADA DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

O Estado paulista vale-se de 61 entidades para realizar, com mais autonomia, políticas alusivas à educação, saúde, transportes, previdência própria, assistência social e regulação de serviços públicos (*agências regulatórias).*

Eis as autarquias, fundações e empresas estatais, apresentadas, a seguir, com o respectivo órgão de primeiro escalão: [4]

[4] *Conforme Portal do Governo do Estado de São Paulo - www.sp.gov.br.*

AUTARQUIAS

1. Agência Metropolitana da Baixada Santista - AGEM
   Secretaria de Planejamento

2. Agencia Reguladora de Saneamento e Energia - ARSESP
   Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos

3. Agência Metropolitana de Campinas - AGEMCAMP
   Secretaria de Planejamento

4. Agência Reguladora de Serviços Delegados de Transporte do Estado de São Paulo - ARTESP
   Secretaria de Transportes

5. Caixa Beneficente da Policia Militar do Estado - CBPM
   Secretaria de Estado da Segurança Publica

6. Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza - CEETEPS
   Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia

7. Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo - DAESP
   Secretaria de Logística e Transportes
8. Departamento de Águas e Energia Elétrica - DAEE
   Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos

9. Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo - DER
   Secretaria de Logística e Transportes

10. Escola de Engenharia Química de Lorena
    Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia

11. Faculdade de Medicina de Marília - FAMEMA
    Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia

12. Faculdade de Medicina de São Jose do Rio Preto - FAMERP
    Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia

13. Hospital das Clinicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo - São Paulo
Secretaria de Estado da Saúde

14. Hospital das Clinicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo
Secretaria de Estado da Saúde

15. Instituto de Assistência Medica ao Servidor Público Estadual - IAMSPE
Secretaria de Gestão Publica

16. Instituto de Medicina Social e de Criminologia de São Paulo - IMESC
Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania

17. Instituto de Pesos e Medidas do Estado de São Paulo - IPEM
Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania

18. Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares - IPEN
Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia

19. IPESP - Instituto de Pagamentos Especiais de São Paulo
Secretaria da Fazenda

20. São Paulo Previdência - SPPREV
Secretaria da Fazenda

21. Superintendência de Controle de Endemias - SUCEN
Secretaria de Estado da Saúde

22. Superintendência do Trabalho Artesanal nas Comunidades - SUTACO
Secretaria de Estado de Emprego e Relações do Trabalho

23. UNESP - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia

24. UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas
Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia

25. USP - Universidade de São Paulo
Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia

FUNDAÇÕES

1. Fundação Casa
Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania

2. Fundação Instituto Terras do Estado de São Paulo - ITESP "José Gomes da Silva".
Secretaria de Justiça e Cidadania

3. Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de São Paulo - FAPESP
Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia

4. Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor - PROCON
Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania
5. Fundação do Desenvolvimento Administrativo - FUNDAP
Secretaria Estadual de Gestão Publica

6. Fundação Estadual Professor Dr. Manoel Pedro Pimentel - FUNAP
Secretaria de Estado da Administração Penitenciaria

7. Fundação Memorial da America Latina
Secretaria da Cultura

8. Fundação Oncocentro de São Paulo
Secretaria de Estado da Saúde

9. Fundação Padre Anchieta - Centro Paulista de Radio e TV Educativas
Secretaria de Estado da Cultura

10. Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal)

Secretaria de Estado do Meio Ambiente

11. Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE
    Secretaria de Estado da Educação

12. Fundação para o Remédio Popular - FURP
    Secretaria de Estado da Saúde

13. Fundação Parque Zoológico de São Paulo
    Secretaria de Estado do Meio Ambiente

14. Fundação Prefeito Faria Lima - Centro de Estudos e Pesquisas da Administração Municipal - CEPAM
    Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional

15. Fundação Pró-Sangue Hemocentro de São Paulo
    Secretaria de Estado da Saúde

16. Fundação Sistema Estadual de Analise de Dados - SEADE
    Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional

EMPRESAS ESTATAIS *(empresas públicas e sociedades de economia mista*)

1. Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo - CODASP
   Secretaria da Agricultura e Abastecimento

2. Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo - CDHU
   Secretaria da Habitação

3. Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo - PRODESP
   Secretaria Estadual de Gestão Publica

4. Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP
   Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos

5. Companhia de Seguros do Estado de São Paulo - COSESP
   Secretaria da Fazenda

6. Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental - CETESB (*)
   Secretaria de Estado do Meio Ambiente

7. Companhia do Metropolitano de São Paulo - METRÔ
   Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos

8. Companhia Energética de São Paulo - CESP
   Secretaria de Energia

9. Companhia Paulista de Obras e Serviços - CPOS
   Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional

10. Companhia Paulista de Trens Metropolitanos - CPTM (*)
    Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos

11. DERSA - Desenvolvimento Rodoviário S/A
    Secretaria de Logística e Transportes

12. EMAE - Empresa Metropolitana de Águas e Energia S/A
    Secretaria de Energia

13. Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo S/A - EMTU-SP
    Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos

14. Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A - EMPLASA (*)
    Secretaria de Planejamento

15. Companhia Docas de São Sebastião
    Secretaria de Logística e Transportes

16. Investe São Paulo

17. Imprensa Oficial do Estado

Casa Civil

18. Desenvolve São Paulo
Secretaria da Fazenda

19. Companhia Paulista de Eventos e Turismo - CPETUR (*)
Secretaria do Turismo

20. Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de S.Paulo S/A - IPT (*)
Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia

(*) empresas dependentes do Tesouro do Estado de São Paulo, isto é, as que não conseguem operar somente com recursos próprios.

3 - A ROTINA OPERACIONAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

3.1 - Composição

Segundo o art. 1º do Regimento Interno, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo compreende:

I - órgãos deliberativos:
a) Tribunal Pleno;
b) Primeira Câmara e Segunda Câmara;
c) Julgador Singular.

II - órgãos de administração superior:
a) Presidência;
b) Vice-Presidência;
c) Corregedoria.

III - órgão especial:
a) Corpo de Auditores do Tribunal de Contas.

IV - órgãos de direção, supervisão e controle:
a) Secretaria-Diretoria Geral;

b) Departamento Geral de Administração;
c) Departamento de Tecnologia da Informação.

V - órgão auxiliar:
- Gabinete Técnico da Presidência.

Demais disso, junto ao Tribunal funcionam o Ministério Público e a Procuradoria da Fazenda do Estado, na forma estabelecida no Regimento Interno.

As sessões do Tribunal de Contas são públicas, exceto as destinadas a assuntos administrativos internos ou quando a preservação de direitos individuais e o interesse público assim o exigirem.

3.2 - Competência Institucional

Para o art. 2º da Lei Complementar estadual nº 709, de 1993, cabe ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

I - *apreciar e emitir **parecer** sobre as contas prestadas anualmente pelo **Governador do Estado**;*

II - *apreciar e emitir **parecer** sobre a prestação anual de **contas da administração financeira dos Municípios**, excetuada a do Município de São Paulo;*

III - ***julgar**, no âmbito do Estado e dos Municípios, as contas dos gestores e demais responsáveis por bens e valores públicos da administração direta e **autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público**, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;*

IV - ***acompanhar a arrecadação da receita** dos Poderes Públicos sobre os quais tenha jurisdição;*

*V - apreciar, no âmbito do Estado e dos Municípios, para fins de registro, a **legalidade dos atos de admissão de pessoal**, a qualquer título, na administração direta e **autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público**, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão;*

*VI - apreciar, para fins de registro, a **legalidade dos atos concessórios de aposentadoria, reforma ou pensão**, ressalvada melhoria posterior que não altere o fundamento legal da concessão;*

*VII - avaliar a execução das **metas previstas no Plano Plurianual, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento anual**;*

*VIII - realizar, por iniciativa própria, da Assembleia Legislativa, de comissão técnica ou de inquérito, **inspeções e auditorias** de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos órgãos dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, do Ministério Público e demais entidades referidas no inciso III deste artigo;*

*IX - fiscalizar as aplicações em **empresas de cujo capital social o Poder Público estadual ou municipal participe**;*

*X - fiscalizar a aplicação de quaisquer **recursos repassados pelo Estado**, mediante convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere;*

*XI - **prestar as informações solicitadas pela Assembleia Legislativa ou por comissão técnica** sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, bem como sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;*

*XII - **aplicar aos responsáveis**, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as **sanções previstas em lei**;*

*XIII - **assinar prazo** para que o órgão ou entidade adote as **providências necessárias ao exato cumprimento da lei**, se verificada a ilegalidade;*

*XIV - **sustar, se não atendido nos termos do inciso anterior, a execução do ato impugnado**, comunicando a decisão à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal competente;*

*XV - comunicar à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal competente **qualquer irregularidade verificada nas contas ou na gestão pública**, enviando-lhe cópia dos respectivos documentos;*

*XVI - encaminhar à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal, conforme o caso, para sustação, **os contratos em que se tenha verificado ilegalidade**;*

*XVII - **julgar convênios, aplicação de auxílios, subvenções ou contribuições** concedidos pelo Estado e pelos Municípios a entidades particulares de caráter assistencial ou que exerçam atividades de relevante interesse público;*

*XVIII - **julgar renúncia de receitas, contratos, ajustes**, acordos e atos jurídicos congêneres;*

*XIX - **julgar** as contas, relativas à aplicação pelos municípios, dos **recursos recebidos do Estado** ou por seu intermédio, independentemente da competência estabelecida no inciso II deste artigo;*

*XX - **autorizar a liberação de fiança ou caução**, ou dos bens dados em garantia, do responsável por bens e valores públicos;*

*XXI - verificar o **ato que libere, restitua ou substitua caução ou fiança** dada em garantia da execução de contrato ou ato jurídico congênere;*

*XXII - decidir os **recursos interpostos contra as suas decisões e os pedidos de revisão e rescisão**;*

*XXIII- **expedir atos e instruções normativas,** sobre matéria de suas atribuições e sobre a organização de processos que lhe devam ser submetidos, obrigando o seu cumprimento, sob pena de responsabilidade;*

*XXIV - decidir sobre **denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato**;*

*XXV - **decidir sobre consulta** que lhe seja formulada acerca de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno;*

*XXVI - **expedir instruções gerais ou especiais, relativas à fiscalização** contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, exercida através do controle externo;*

*XXVII - **representar** ao Poder competente do Estado ou de Município sobre **irregularidade ou abuso verificado** em atividade contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e nos processos de tomada de contas;*

*XXVIII - **emitir parecer conclusivo, no prazo de 30 (trinta) dias, por solicitação de comissão técnica ou de inquérito da***

> ***Assembleia Legislativa,*** *em obediência ao disposto do artigo 34, § 1º da Constituição do Estado; e*
>
> *XXIX - aplicar aos ordenadores de despesa, aos gestores e aos responsáveis por bens e valores públicos as* ***multas e demais sanções previstas nesta lei.***

3.3 - A NOTIFICAÇÃO DO JURISDICIONADO E A CONTAGEM DE PRAZOS

Reserva-se a esta Casa lugar específico no Diário Oficial do Estado; *Caderno do Legislativo.*

Ali são publicados todos os atos, despachos, decisões e acórdãos, tanto os administrativos internos quanto os externos, referentes a processos e expedientes que aqui tramitam.

Em regra, a contar da data de publicação, iniciam-se os prazos processuais ditos na Lei Orgânica desta Corte: a *Lei Complementar estadual nº 709, de 1993.*

Assim, o Diário Oficial formaliza o contato entre o Tribunal e o jurisdicionado, mas, a critério do Relator ou por expressa determinação legal, a comunicação pode dar-se mediante notificação pessoal. É o que se vê nos artigos 90 e 91 do sobredito diploma:

> *"Artigo 90 - A intimação dos atos e decisões do Tribunal de Contas* ***presume-se perfeita com a publicação no Diário Oficial****, salvo as exceções previstas em lei".*
>
> *"Artigo 91 - A notificação, em processo de tomada de contas, convidando o responsável, sob as penas da lei, a prestar informações, a exibir documentos novos ou a defender-se, bem como a intimação de que foi condenado em alcance ou multa serão feitas:*
> *I pessoalmente;*
> *II com hora certa;*
> *III por via postal ou telegráfica;*
> *IV por edital".*

De se ressaltar que a legislação e, sobretudo, o rotineiro agir desta Corte privilegiam o constitucional princípio do contraditório e da ampla defesa.

Segundo o Regimento Interno (art. 207), na contagem dos prazos, em regra, ***exclui-se o dia do início e inclui-se o do término***; se este cair em dia de suspensão total ou parcial do expediente, o prazo considerar-se-á prorrogado até o primeiro dia útil seguinte.

Além do mais, os prazos que vencem ou se iniciam aos sábados serão prorrogados por um dia útil.

Já, na interposição de ***recurso, revisão e rescisão de julgado***, os prazos estão disciplinados no art. 208 do Regimento, contando-se:

- ✓ *I - da intimação pessoal do servidor, quando se tratar de despacho interno, não publicado;*
- ✓ *II - da publicação da ata da Sessão, quando se tratar de decisão que não dependa de redação de acórdão;*
- ✓ *III - da publicação do texto integral do acórdão ou de notícia de que foi assinado, caso isso ocorra;*
- ✓ *IV - da publicação da sentença, na íntegra, ou de seu extrato, quando se tratar de julgamento singular;*
- ✓ *V - da aprovação da ata, em Sessão, quando se tratar de decisão interlocutória e o recorrente for o Ministério Público ou a Procuradoria da Fazenda do Estado;*
- ✓ *VI - da intimação, em se tratando de despacho interlocutório de Relator e o recorrente for o Ministério Público ou a Procuradoria da Fazenda do Estado;*
- ✓ *VII - da notificação ou intimação de responsável, quando feita pessoalmente, com hora certa ou por carta de ofício ou telegrama com recibo de volta;*
- ✓ *VIII - do término do prazo fixado em edital, se for o caso.*

3.4 - A Defesa dos jurisdicionados

A defesa dos direitos dos interessados está disposta no art. 210 do Regimento Interno:

> *Art. 210. A defesa dos direitos dos interessados nos processos, além de outras modalidades constantes deste Regimento Interno, é assegurada por:*
>
> *I - **notificação ou intimação** nos processos em tramitação no Tribunal;*
>
> *II - **vista dos autos**, por si ou por procurador, legalmente constituído;*
>
> *III **- permissão** aos interessados de apresentação de **documentos e alegações escritas,** endereçadas ao preparador do feito;*
>
> *IV - **extração de certidões** de ato ou termo processual, mediante pedido escrito, dirigido, conforme o caso, ao Presidente, ao julgador ou preparador do feito;*
>
> *V - **sustentação oral** perante o Tribunal Pleno ou às Câmaras, na forma estabelecida no art. 109 deste Regimento Interno.*
>
> *§ 1º Iniciado o julgamento, não se concederá vista aos interessados, nem será ele suspenso para o fornecimento de certidões.*
>
> *§ 2º Eventual pedido de juntada de documentos e alegações escritas poderá ser indeferido se o processo já estiver incluído em pauta.*

3.5 - O funcionamento do Tribunal Pleno e das duas Câmaras

3.5.1 - Sessões do Tribunal Pleno

Conforme o Regimento Interno (art. 73), as sessões do Pleno, convocadas privativamente pelo Presidente, serão ***ordinárias, extraordinárias ou especiais.***

As sessões ordinárias, salvo deliberação em contrário, serão realizadas às ***quartas-feiras***, sob a seguinte ordenação:

1 - expediente da Presidência;
2 - exames prévios de interesse estadual;
3 - palavra aos Conselheiros;
4 - ordem do dia – Sessão Estadual;
5 - exames prévios de interesse municipal;
6 - ordem do dia – Sessão Municipal;
7 - palavra aos Conselheiros.

As sessões extraordinárias, também convocadas pelo Presidente, objetivam a necessidade de serviços e a apreciação das contas do Governador.

As sessões especiais objetivam dar posse a Conselheiros e Auditores, eleições para a nova direção da Casa, exame de questões internas, entre outros intuitos referidos no § 3º do sobredito dispositivo do Regimento Interno.

3.5.2 - Sessões das Câmaras

As sessões das duas Câmaras serão ordinárias e extraordinárias.

As sessões ordinárias acontecem semanalmente; em regra, ***às terças-feiras.***

3.6 - Decisões possíveis quanto às contas das Entidades da Administração Indireta do Governo do Estado

Nas contas do Governador, o Tribunal emite ***parecer prévio***, que pode ser aceito ou derrubado pela Assembléia Legislativa; eis o art. 33, I da Constituição do Estado:

> *"**Artigo 33** - O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, será exercido com auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:*

> ***I*** *- apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado,* ***mediante parecer prévio*** *que deverá ser elaborado em sessenta dias, a contar do seu recebimento".*

De outra parte, o Tribunal ***julga*** os balanços dos titulares de autarquias, fundações e empresas estatais do Governo do Estado; isso, conforme o art. 33, II daquela Carta:

> ***"II*** *-* ***julgar*** *as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e* ***autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, incluídas as fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público estadual,*** *e as contas daqueles que derem perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;*

Nos termos do artigo 33 da Lei Complementar estadual nº 709, de 1993, as contas serão julgadas:

> *I* ***regulares****, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável;*
>
> *II* ***regulares com ressalva****, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, de que* ***não resulte dano ao erário****; e*
>
> *III* ***irregulares****, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:*
>
> ***a) omissão no dever de prestar contas;***
> ***b) infração à norma legal ou regulamentar;***
> ***c)dano ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;***
> ***d) desfalque, desvio de bens ou valores públicos.***
>
> *§ 1º O Tribunal de Contas poderá julgar irregulares as contas, no caso de* ***reincidência no descumprimento de determinação*** *de que o responsável tenha tido ciência, feitas em processo de tomada ou prestação de contas.*

Além do mais, poderá esta Corte aplicar multa aos responsáveis pela Administração descentralizada, à vista das infrações apresentadas no artigo 104 da mencionada lei complementar:

> *"Artigo 104 - O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo*

(UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:
I contas julgadas irregulares de que não resulte débito;
II ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar;
III não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, de diligência do Conselheiro Relator ou do Conselheiro Julgador Singular, ou de decisão do Tribunal de Contas;
IV obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;
V sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas;
VI reincidência no descumprimento de determinação ou instruções do Tribunal de Contas.
§ 1º - Ficará sujeito à multa prevista neste artigo aquele que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal de Contas, salvo motivo justificado".

De mais a mais, contra tais decisões, cabem os seguintes recursos aos titulares de autarquias, fundações e empresas estatais do Governo do Estado de São Paulo:

- ✓ *Recurso ordinário;*
- ✓ *Agravo;*
- ✓ *Embargos de Declaração.*

Além disso e sobre as decisões transitadas em julgado, cabem ainda as ***ações de revisão*** *e de* ***rescisão de julgado*** (*art. 72 a 77 da Lei Orgânica do TCESP*).

3.7 - As Súmulas

A Súmula resume, em texto curto e objetivo, a interpretação pacífica dos Conselheiros sobre determinado assunto, vindo isso atender a três propósitos: *a) uniformizar as decisões; b) tornar pública a jurisprudência predominante da Casa; c) agilizar a instrução do processo, visto que já não é mais necessário sempre repetir todo o entendimento que originou a Súmula.*

Eis o repertório de súmulas desta Casa de Contas:

- ✓ **SÚMULA Nº 1** - *Não é lícita a concessão de subvenção para bolsa de estudo e assistência hospitalar com caráter personalíssimo.*

- ✓ **SÚMULA Nº 2** - *É inconstitucional a aplicação de Auxílios ou Subvenções, direta ou indiretamente na manutenção de culto religioso.*

- ✓ **SÚMULA Nº 3** - *Não é lícita a concessão de Auxílios e Subvenções a entidades com fins lucrativos ou com a finalidade específica de valorização patrimonial.*

- ✓ **SÚMULA Nº 4** - *As despesas somente poderão correr à conta da destinação constante do ato concessório.*

- ✓ **SÚMULA Nº 5** - *A prova de exclusividade na aquisição de material, como justificativa de dispensa de licitação, não deve se limitar a declaração da própria firma, mas demonstrada através de patentes ou atestados dos órgãos de classe.*

- ✓ **SÚMULA Nº 6** - *Compete ao Tribunal de Contas negar cumprimento a leis inconstitucionais.*

- ✓ **SÚMULA Nº 7** - *É de competência das Câmaras o julgamento de processos em que inicialmente haja configuração de alcance, não obstante a alçada do julgador singular.*

- ✓ **SÚMULA Nº 8** - *O recolhimento do principal e dos juros não ilide a figura do alcance, sem prejuízo da posterior expedição da provisão de quitação ao responsável.*

- ✓ **SÚMULA Nº 9** - *As aquisições de obras de arte ou de valor histórico devem ser precedidas de laudo de autenticidade e avaliação.*

- ✓ **SÚMULA Nº 10** - *O preço final do produto ofertado pelos proponentes deve incluir os tributos e demais encargos a serem suportados pelo ofertante.*

- ✓ **SÚMULA Nº 11** - *Não basta o simples tabelamento de um produto para dispensar a administração pública de adquiri-lo mediante o competente certame licitatório.*

- ✓ **SÚMULA Nº 12** - *Depende de licitação a aquisição de combustíveis e derivados de petróleo pelos órgãos e entidades da administração pública estadual e municipal, direta e indireta, aí incluídas as fundações instituídas pelo poder público e empresas sob seu controle, não podendo eventual dispensa fundar-se no inciso VIII do artigo 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.*

- ✓ **SÚMULA Nº 13** - *Não é lícita a contratação pelas Prefeituras Municipais de terceiros, sejam pessoas físicas ou jurídicas, para Revisão das Declarações para o Índice de Participação dos Municípios - DIPAMS, a qual deve ser feita por servidores públicos locais, valendo-se do auxílio da Secretaria Estadual da Fazenda.*

- ✓ **SÚMULA Nº 14** - *Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só são devidas pelo vencedor da licitação; dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno.*

- ✓ **SÚMULA Nº 15** - *Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa.*

- ✓ **SÚMULA Nº 16** - *Em procedimento licitatório, é vedada a fixação de distância para usina de asfalto.*

- ✓ **SÚMULA Nº 17** - *Em procedimento licitatório, não é permitido exigir-se, para fins de habilitação, certificações de qualidade ou quaisquer outras não previstas em lei.*

- ✓ **SÚMULA Nº 18** - *Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de comprovação de filiação a Sindicato ou a Associação de Classe, como condição de participação.*

- ✓ **SÚMULA Nº 19** - *Em procedimento licitatório, o prazo para apresentação das amostras deve coincidir com a data da entrega das propostas.*

- ✓ **SÚMULA Nº 20** - *As contratações que objetivem a monitoração eletrônica do sistema de trânsito devem ser precedidas de licitação do tipo "menor preço", vedada a delegação ao particular de atividades inerentes ao Poder de Polícia da Administração, bem como a vinculação do pagamento ao evento multa.*

- ✓ **SÚMULA Nº 21** - *É vedada a utilização de licitação do tipo "técnica e preço" para coleta de lixo e implantação de aterro sanitário.*

- ✓ **SÚMULA Nº 22** - *Em licitações do tipo "técnica e preço", é vedada a pontuação de atestados que comprovem experiência anterior, utilizados para fins de habilitação.*

- ✓ **SÚMULA Nº 23** - *Em procedimento licitatório, a comprovação da capacidade técnico-profissional, para obras e serviços de engenharia, se aperfeiçoará mediante a apresentação da CAT (Certidão de Acervo Técnico), devendo o edital fixar as parcelas de maior relevância, vedada a imposição de quantitativos mínimos ou prazos máximos.*

- ✓ **SÚMULA Nº 24** - *Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.*

- ✓ **SÚMULA Nº 25** - *Em procedimento licitatório, a comprovação de vínculo profissional pode se dar mediante contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado ou contrato de trabalho, sendo possível a contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços.*

- ✓ **SÚMULA Nº 26** - *É ilegal a exigência de recibo de recolhimento da taxa de retirada do edital, como condição para participação em procedimentos licitatórios.*

- ✓ **SÚMULA Nº 27** - *Em procedimento licitatório, a cumulação das exigências de caução de participação e de capital social mínimo insere-se no poder discricionário do administrador, respeitados os limites previstos na lei de regência.*

- ✓ **SÚMULA Nº 28** - *Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de comprovação de quitação de anuidade junto a entidades de classe como condição de participação.*

- ✓ **SÚMULA Nº 29** - *Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de certidão negativa de protesto como documento habilitatório.*

- ✓ **SÚMULA Nº 30** - *Em procedimento licitatório, para aferição da capacitação técnica, poderão ser exigidos atestados de execução de obras e/ou serviços de forma genérica, ficando vedado o estabelecimento de apresentação de prova de experiência anterior em atividade específica, como realização de rodovias, edificação de presídios, de escolas, de hospitais, e outros itens.*

4 - A PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

- ✓ As ***autarquias*** prestam contas até 31 de março do ano seguinte ao da competência do balanço, encaminhando a documentação prescrita nas *Instruções Consolidadas nº 1, de 2008.*

- ✓ As ***fundações*** prestam contas em até 30 dias após a Assembléia Geral Ordinária, na hipótese de se submeterem à Lei nº 6.404, de 1976, ou, nos demais casos, até 90 (noventa) dias após o encerramento de seu exercício financeiro, enviando a documentação referida naquelas Instruções.

- ✓ As ***sociedades de economia mista*** e as ***empresas públicas*** prestam contas 30 dias após a Assembléia Geral Ordinária e, quando não submetidas a tal procedimento, até 90 dias depois de encerrado o seu exercício; para tanto, encaminham as peças mencionadas nas antes mencionadas Instruções.

5 - A DESPESA DAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA AO LONGO DO EXERCÍCIO DE 2011

No sítio eletrônico deste Tribunal, é possível ver, nas Contas do Governador, o gasto de 2011 realizado por autarquias, fundações e pelas cinco empresas dependentes do Estado; tudo, sob a respectiva Secretaria de vinculação institucional:

Em $ 1.000,

CONSOLIDADO - DESPESAS CORRENTES E DE CAPITAL	D/I	DESPESAS CORRENTES	DESPESAS DE CAPITAL	TOTAL	AV%
01000 - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	D	543.394	887	544.281	0,38%
02000 - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	D	346.864	7.811	354.675	0,25%
03000 - TRIBUNAL DE JUSTICA	D	5.008.625	37.663	5.046.288	3,49%
06000 - TRIBUNAL DE JUSTICA MILITAR	D	31.275	756	32.032	0,02%
08000 - SECRETARIA DA EDUCACAO	D	16.221.476	752.066	16.973.542	11,75%
08046 - FUNDACAO PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO	I	86.310	458	86.768	0,06%
09000 - SECRETARIA DA SAUDE	D	11.675.634	474.215	12.149.849	8,41%
09045 - FUND.PARA O REM.POPULAR CHOPIN T.LIMA-FURP	I	161.136	11.965	173.101	0,12%
09046 - FUNDACAO ONCOCENTRO DE SAO PAULO	I	8.532	0	8.532	0,01%
09047 - FUNDACAO PRO-SANGUE HEMOCENTRO DE SAO PAULO	I	63.709	487	64.196	0,04%
09055 - SUPERINTENDENCIA DE CONTROLE ENDEMIAS-SUCEN	I	58.116	124	58.240	0,04%
09056 - HOSPITAL DAS CLINICAS FAC. MEDICINA RIB PRET	I	322.865	10.921	333.786	0,23%
09057 - HOSPITAL DAS CLINICAS FAC DE MEDICINA DA USP	I	893.604	29.400	923.004	0,64%
09059 - HOSP.CLINICAS FAC.MEDICINA DE BOTUCATU-HCFMB	I	6.536		6.536	0,00%
10000 - SEC.DESENV. ECONOMICO, CIENCIA E TECNOLOGIA	D	161.177	22.851	184.028	0,13%
10047 - FUNDACAO AMPARO PESQUISA EST.SAO PAULO-FAPES	I	988.428	5.802	994.229	0,69%
10058 - UNIVERSIDADE DE SAO PAULO – USP	I	3.096.139	197.928	3.294.067	2,28%
10059 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS – UNICAMP	I	1.725.800	99.851	1.825.651	1,26%
10061 - UNIVERSIDADE EST PAUL.JULIO MESQ.FILHO- UNES	I	1.462.911	75.405	1.538.316	1,06%
10063 - CENTRO EST.EDUC.TECNOLOG.PAULA SOUZA-CEETEPS	I	1.141.891	189.264	1.331.155	0,92%

10065 - FACULDADE DE MEDICINA DE MARILIA	I	49.962	6.323	56.285	0,04%
10066 - FACULDADE DE MEDICINA DE SAO JOSE DO R. PRET	I	46.867	3.208	50.075	0,03%
10091 - INST.PESQUISAS TECN.EST.DE S.P.S/A-IPT	I	138.794	32.108	170.902	0,12%
12000 - SECRETARIA DA CULTURA	D	478.519	93.812	572.331	0,40%
12045 - FUND.PADRE ANCHIETA-CENTRO PAUL.RADIO-TV EDU	I	191.771	3.350	195.121	0,14%
12046 - FUNDACAO MEMORIAL DA AMERICA LATINA	I	14.600		14.600	0,01%
13000 - SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	D	501.422	70.426	571.848	0,40%
15000 - SECRETARIA DE ENERGIA	D	0		0	0,00%
16000 - SECRETARIA DE LOGISTICA E TRANSPORTES	D	81.798	802.713	884.510	0,61%
16055 - DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM-DER	I	955.104	3.119.031	4.074.135	2,82%
16056 - DEPARTAMENTO AEROVIARIO DO ESTADO DE SP-DAES	I	44.503	44.858	89.361	0,06%
16057 - AG.REGUL.SERV.PUBL.DELEG.TRANSP.E.S.P.-ARTES	I	157.164	4.130	161.294	0,11%
17000 - SEC.DA JUSTICA E DA DEFESA DA CIDADANIA	D	47.091	49.046	96.137	0,07%
17046 - FUNDACAO DE PROT. E DEF. DO CONSUMIDOR-PROCO	I	40.881	264	41.146	0,03%
17047 - FUND.INST.TERRAS JOSE GOMES DA SILVA-ITESP	I	47.657	1.344	49.001	0,03%
17048 - FUND.CTO.AT.SOCIOEDUC.ADOLESC.-FUND.CASA S.P	I	997.072	24.917	1.021.988	0,71%
17055 - INST.MED.SOCIAL CRIMINOLOGIA DE SP-IMESC	I	12.501	162	12.663	0,01%
17056 - INST.DE PESOS E MEDIDAS EST.SP – IPEM	I	96.299	2.101	98.400	0,07%
18000 - SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	D	7.357.225	440.681	7.797.906	5,40%
18058 - CAIXA BENEFICENTE DA POLICIA MILITAR	I	149.026		149.026	0,10%
20000 - SECRETARIA DA FAZENDA	D	1.870.111	443.708	2.313.819	1,60%
20058 - INST.DE PAGAMENTOS ESPECIAIS DE S.P.- IPESP	I	15.585	137	15.722	0,01%
20060 - CART.PREVIDENCIA DOS ECONOMISTAS DE SAO PAUL	I	0		0	0,00%
20065 - SAO PAULO PREVIDENCIA – SPPREV	I	17.576.820	441	17.577.261	12,17%
21000 - ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	D	40.378.560	4.542.770	44.921.330	31,09%
23000 - SEC.DO EMPREGO E RELACOES DO TRABALHO	D	110.653	441	111.094	0,08%
23055 - SUPERINT.TRAB.ARTESANAL COMUNID.-SUTACO	I	3.601	181	3.782	0,00%
24000 - SECRETARIA DE TURISMO	D	0	0	0	0,00%
25000 - SECRETARIA DA HABITACAO	D	82.788	1.478.562	1.561.350	1,08%
26000 - SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE	D	165.883	15.329	181.213	0,13%
26045 - FUNDACAO P/CONSERV.E PRODUCAO FLORESTAL SP	I	70.793	9.035	79.827	0,06%
26046 - FUNDACAO PARQUE ZOOLOGICO DE SAO PAULO	I	24.409	2.607	27.016	0,02%
26097 - CETESB-COMPANHIA AMBIENTAL DO EST.DE S.PAULO	I	334.540	11.019	345.559	0,24%
27000 - MINISTERIO PUBLICO	D	1.228.437	37.876	1.266.312	0,88%
28000 - CASA CIVIL	D	253.268	40.899	294.167	0,20%
28081 - CART.DE PREVIDENCIA DOS ECONOMISTAS EST.SP.	I	0		0	0,00%
29000 - SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E DESENV.REGIONAL	D	77.844	204.610	282.455	0,20%
29045 - FUNDACAO PREFEITO FARIA LIMA-CEPAM	I	28.204	74	28.279	0,02%
29048 - FUND.SISTEMA EST.DE ANALISE DE DADOS-SEADE	I	39.315	27	39.342	0,03%
29055 - AGENCIA METROPOLIT.DA BAIXADA SANTISTA-AGEM	I	3	0	3	0,00%
29056 - AGENCIA METROPOLITANA DE CAMPINAS – AGEMCAMP	I	24	0	24	0,00%
29090 - EMP.PAULISTA DE PLANEJ.METROP.S.A.-EMPLASA	I	1.303	0	1.303	0,00%
29094 - CIA.PAULISTA DE EVENTOS E TURISMO – CPETUR	I	230		230	0,00%
35000 - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	D	704.314	61.315	765.630	0,53%
37000 - SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	D	410.718	2.618.801	3.029.518	2,10%
37092 - CIA.PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS-CPTM	I	1.479.467	981.750	2.461.217	1,70%
38000 - SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	D	1.941.528	334.623	2.276.151	1,58%
38045 - FUND.PROF.DR.MANOEL PEDRO PIMENTEL-FUNAP	I	49.038	65	49.103	0,03%
39000 - SECRETARIA DE SANEAMENTO E RECURSOS HIDRICOS	D	108.783	171.961	280.744	0,19%
39055 - DEPTO.DE AGUAS E ENERGIA ELETRICA-DAEE	I	407.214	307.512	714.726	0,49%
39056 - AGENCIA REGUL.SANEAM.ENERGIA EST.S.P.-ARSESP	I	8.690	14	8.704	0,01%
40000 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	D	950.940	6.562	957.503	0,66%
41000 - SECRETARIA DE ESPORTE, LAZER E JUVENTUDE	D	141.472	4.142	145.614	0,10%
42000 - DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	D	512.266	3.730	515.996	0,36%
43000 - SECRETARIA DE ENSINO SUPERIOR	D	255		255	0,00%
43047 - FUND.DE AMPARO A PESQUISA DO EST.S.P.-FAPESP	I	0	0	0	0,00%
43058 - UNIVERSIDADE DE SAO PAULO – USP	I	0	0	0	0,00%
43059 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS-UNICAMP	I	0	0	0	0,00%
43061 - UNIV.EST.PAULISTA JULIO MESQ.FILHO-UNESP	I	0	0	0	0,00%
43065 - FACULDADE DE MEDICINA DE MARILIA – FAMEMA	I	2.478	0	2.478	0,00%
43066 - FACULD.MEDICINA S.JOSE DO RIO PRETO – FAMERP	I	2.446	0	2.446	0,00%
44000 - SECRETARIA DE GESTAO PUBLICA	D	660.939	51.263	712.202	0,49%
44047 - FUNDAÇAO DESENVOLV.ADMINISTRATIVO – FUNDAP	I	260.233	485	260.718	0,18%
44058 - INSTITUTO ASSISTENCIA MED.SER.PUBLICO-IAMSPE	I	728.233	8.638	736.872	0,51%
45000 - SECRETARIA DE COMUNICACAO	D	1.880	0	1.880	0,00%
46000 - SECRETARIA DE RELACOES INSTITUCIONAIS	D	581	0	581	0,00%

46046 - FUNDACAO MEMORIAL DA AMERICA LATINA	I	0	0	0	0,00%
47000 - SECR.EST.DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA	D	29.354	3.364	32.718	0,02%
48000 - SECR. DE DESENVOLVIMENTO METROPOLITANO	D	9.684	60.982	70.666	0,05%
48055 - AGENCIA METROPOLITANA BAIXADA SANTISTA-AGEM	I	2.439	6	2.445	0,00%
48056 - AGENCIA METROPOLITANA DE CAMPINAS-AGEMCAMP	I	7.662	6	7.668	0,01%
48090 - EMP.PAULISTA PLANEJ.METROPOLITANO S.A-EMPLAS	I	33.469	10.554	44.023	0,03%
49000 - SECRETARIA DE ENERGIA	D	7.658	40.201	47.859	0,03%
49055 - AG.REGULADORA SANEAM.ENERGIA EST.S.P.-ARSESP	I	21.574	199	21.773	0,02%
50000 - SECRETARIA DE TURISMO	D	22.193	216.131	238.323	0,16%
50090 - COMPANHIA PAULISTA EVENTOS E TURISMO-CPETUR	I	5.726		5.726	0,00%
TOTAL		**126.186.286**	**18.286.349**	**144.472.635**	**100%**

6 - O EXAME DAS AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES E EMPRESAS ESTATAIS DO ESTADO

6.1 - Características Gerais

No intuito de gerir obras e serviços públicos, os entes estatais (União, Estados e Municípios) podem se valer da descentralização administrativa, conferindo determinadas atribuições a pessoas jurídicas por eles criadas mediante a lei, vindo isso a constituir a Administração indireta ou descentralizada.

Essa vontade política materializa as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, regidas umas pelo direito público (*autarquias; certas fundações*), outras pelo direito privado (*algumas fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista).*

Segundo conceituação do Decreto-lei nº 200, de 1967:

- ✓ ***Autarquia*** *é serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública**,** que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.*

- ✓ ***Empresa Pública*** *- a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa*

podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito (Redação dada pelo Decreto-Lei nº 900, de 1969).

- ✓ ***Sociedade de Economia Mista*** *- a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta (Redação dada pelo Decreto-Lei nº 900, de 1969).*

- ✓ ***Fundação Pública*** *- a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes (Incluído pela Lei nº 7.596, de 1987).*

Independentemente do direito que as informam, há traços convergentes entre aquelas entidades. Maria Sylvia Zanella Di Pietro assim sintetiza os pontos comuns [5]:

- *"Todas têm personalidade jurídica própria, o que implica direitos e obrigações definidos em lei, patrimônio próprio, capacidade de auto-administração, receita própria;*
- *A sua criação é sempre feita por lei, exigência que consta agora do art. 37, XIX, da Constituição;*
- *A sua finalidade essencial não é o lucro e sim a consecução do interesse público;*
- *Falta-lhes liberdade na fixação ou modificação de seus próprios fins; é a própria lei singular que, ao criar a*

[5] *"Direito Administrativo" - Maria Sylvia Zanella Di Pietro, 14ª. edição, Atlas, São Paulo.*

entidade, define o seu objeto, o qual só pode ser alterado por outra lei da mesma natureza;

- *Elas não têm a possibilidade de se extinguirem pela própria vontade; sendo criadas por lei, só outra lei poderá extinguí-las, em consonância com o princípio do paralelismo das formas; por isso mesmo, não se aplicam a essas entidades as formas normais de extinção previstas no direito civil e comercial;*
- *A todas elas se aplica o controle positivo do Estado, o qual tem por finalidade verificar se a entidade está cumprindo os fins para os quais foi criada".*

De se lembrar que, no universo das autarquias, existem as de ***natureza especial,*** com mais autonomia que as demais, podendo essa diferenciação ser assim resumida:

- *Escolha dos dirigentes* - por meio de indicação em lista tríplice enviada para o Governador (*ex.: universidades*);
- *Relativa estabilidade dos dirigentes* - por meio de mandato fixo, sem possibilidade de exoneração (ex.: *agências reguladoras*);
- *Maior autonomia administrativa e técnica* - impossibilidade de revisão das decisões pela Administração direta (*ex.: agências reguladoras);*
- *Atribuição de competências reguladoras* - expedição de normas de efeito externo, que afetam a operação de serviço público (ex.: *agências reguladoras*);
- *Tomada de decisões com maior participação dos usuários* - por meio de instrumentos como consultas públicas e audiências públicas (*ex.: agências reguladoras).*

Exemplo de autarquias especiais são as universidades estaduais (USP, UNICAMP, UNESP) e agências regulatórias do Estado (ARTESP, AGEM, ARSESP, AGECAMP).

E, não é demais dizer que as universidades têm autonomia constitucionalmente assegurada; eis o art. 207 da Carta Política:

> *Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.*
> *§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996)*

6.2 - O princípio da especialização

Autarquias, fundações e empresas estatais resultam do processo de descentralização estatal; por esse motivo, orientam-se, com vigor, pelo ***princípio da especialização***. Daí que o desvio de finalidade é grave distorção na administração indireta.

Por tal razão, esta Corte de Contas rejeita gestões que concedem empréstimos à Administração direta, eis que eventual sobra monetária deve ser aplicada, única e tão somente, nos fins para os quais se criou, legalmente, a entidade descentralizada.

Resta claro que o exame operacional, finalístico, de execução programática é tarefa importante na apreciação das contas da Administração indireta.

Vital, assim, que os dirigentes da Administração indireta bem anotem, ***no relatório de atividades***, não só as obras e novos serviços, mas, também, a operação dos preexistentes serviços. Exemplificando:

- *Fundação de apoio aos municípios: emissão de x mil pareceres jurídicos; publicação de x estudos técnicos; ministério de x cursos; realização de x consultas por telefone.*

- *Autarquia de previdência própria: pagamento de x aposentadorias e x pensões; concessão de mais x aposentadorias e pensões.*

- *Empresa de saneamento básico: atendimento de x milhões de residências; construção de x novas estações de tratamento de água.*

6.3 - A autorização orçamentária

Do mesmo modo que o ente central, as células da Administração descentralizada submetem-se ao princípio da unidade orçamentária, consagrado no art. 165, § 5º, I e II da Constituição.

Assim, da autorização legal jamais se afastam os orçamentos de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; estas últimas, desde que dependentes do Tesouro. [6]

Em suma, a Lei Orçamentária Anual preverá receitas e despesas não só da Administração direta, mas, também, daquelas pessoas descentralizadas, cabendo anotar que as empresas estatais autônomas, não dependentes do Caixa Central, somente elas apresentam, no orçamento, apenas sua programação de investimentos (art. 165, § 5º, II, da Constituição).

Nesse passo, o art. 107 da Lei nº 4.320, de 1964, não foi recepcionado pela vigente Carta Política. Tal dispositivo facultava que o orçamento de autarquias e paraestatais pudesse ser aprovado mediante decreto do Chefe do Poder Executivo.

Ao dispensar a permissão legal, o gasto descentralizado está a contrariar sobredita norma constitucional, bem assim o art. 167, I e II da mesma Lei Maior.

No processo orçamentário, os gestores da Administração indireta, em conjunto com as Secretarias de Planejamento e Fazenda, devem atentar para as certas recomendações dos Comunicados SDG 14 e 29, de 2010.

> **COMUNICADO SDG nº. 14, de 2010**
>
> ***O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo*** *alerta que, em face do atual processo de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, devem os jurisdicionados atentar para o que segue:*

[6] *No Estado de São Paulo são cinco as empresas públicas que não subsistem sem os recursos do Tesouro; são as chamadas empresas dependentes: IPT, CETESB, EMPLASA, CPTM e, mais recentemente, a Companhia Paulista de Eventos e Turismo - CPETUR.*

1- A Lei de Diretrizes Orçamentárias há de estabelecer critérios para repasse financeiro a entidades do terceiro setor, podendo ainda explicitar, em anexo próprio, o nome desses beneficiários. É o que se vê no art. 4º, I, "f" c.c. art. 26, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2- Em vista do fundamental princípio da transparência fiscal, aquelas condições não podem apresentar-se genéricas.

3- Assim, há de haver certo detalhamento que iniba a má utilização do dinheiro público. Cabem, assim, critérios que ora se exemplificam: a) certificação da entidade junto ao respectivo conselho municipal; b) o beneficiário deve aplicar, nas atividades-fim, ao menos 80% de sua receita total; c) manifestação prévia e expressa do setor técnico e da assessoria jurídica do governo concedente; d) declaração de funcionamento regular, emitida por duas autoridades de outro nível de governo; e) vedação para entidades cujos dirigentes sejam também agentes políticos do governo concedente.

4- Tendo em mira os dispositivos mencionados no item 1, a Lei de Diretrizes Orçamentárias há de também enunciar critérios para ajuda financeira a entidades da Administração indireta do mesmo nível de governo.

5- Destinados a autarquias, fundações, empresas públicas ou sociedades de economia mista, as transferências monetárias do ente central devem, portanto, submeter-se a condições ditas na LDO, às quais, em nível de exemplo, podem assentar-se em metas operacionais a ser cumpridas por aquelas entidades subvencionadas.

6-Para atender ao art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, deve o Poder Executivo, em anexo próprio da LDO, mostrar que as obras em andamento disporão de suficiente dotação no próximo orçamento. Do contrário, a Administração justificará, naquele anexo, a paralisação ou o retardamento do projeto.

7-.....

8-A Lei de Diretrizes Orçamentárias deve prescrever objetivos critérios para limitação da despesa, caso haja queda na arrecadação prevista (art. 4º, I, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal).

*9-Para atender à **especificidade** dita no art. 169, § 1º, II da Constituição, a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve autorizar, no **específico programa** do anexo de metas e prioridades, a criação de cargos, empregos ou funções, a concessão de qualquer vantagem ou aumento remuneratório, bem como a admissão ou contratação de pessoal.*

10-No escopo de possibilitar o controle do art. 73, VI, "b" e VII da Lei Eleitoral, deve a LDO prever que os gastos de propaganda e publicidade oficial componham específica atividade programática.

SDG, 20 de abril de 2010

SÉRGIO CIQUERA ROSSI

SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

COMUNICADO SDG nº 29, de 2010

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. .....

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. .....

8. .....

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. .....

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. .....

14. .....

SDG, 6 de agosto de 2010
SÉRGIO CIQUERA ROSSI
SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

6.4 - A sujeição à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

Tal disciplina alcança todos os entes da Federação: União, Estados, Distrito Federal e Municípios, seus Poderes, fundos e entidades da Administração indireta: autarquias, fundações e empresas estatais, destas excluídas as que ***não*** dependem do Tesouro Central. [7]

Com isso, livre da LRF está, por exemplo, uma empresa estatal que arrecada, ela mesma, o suficiente para seu próprio custeio e investimento, ainda que, para tanto, venda mercadorias e serviços à Administração direta do Estado[8], exigindo tais operações, vale ilustrar, a contabilização intraorçamentária, para evitar dupla contagem no balanço consolidado (*Portaria Interministerial nº 338, de 26/04/2006).*

Mesmo não dependentes do erário central, autarquias e fundações da Administração estão ambas submetidas aos limites e condições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Também obedecem ao regime fiscal os consórcios públicos, quer os antigos, quer os novos, regulados pela Lei nº 11.107, de 2005.

6.5 - O regime de contabilidade e a avaliação de resultado do exercício

6.5.1 - Autarquias, Fundações e Empresas Estatais dependentes

Autarquias e fundações de direito público sujeitam-se à Lei n.º. 4.320, de 1964; registram, ao final de cada ano civil, superávit ou déficit de execução orçamentária.

---

[7] *Conforme art. 2º, III, LRF; art. 1º, § 1º, III, Resolução Senatorial 43/2001 e art. 2º, II da Resolução Senatorial 43/2001.*

[8] *Exemplo: SABESP, Imprensa Oficial*

Algumas fundações e todas as empresas públicas e sociedades de economia mista submetem-se à Lei n.º. 6.404, de 1976; registram, ao final do exercício, resultado positivo *("lucro*") ou resultado negativo ("*prejuízo*"). Todavia, esses entes do direito privado devem produzir, em separado, demonstrativos segundo a Contabilidade Pública[9]; isso, para viabilizar a consolidação com as entidades de direito público do Estado *(conforme Portaria 589/2001, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).*

Fundamental ressaltar que, no sistema eletrônico de administração financeira do Estado (SIAFEM), não é possível, em regra, assumir despesa sem a centralizada autorização da Secretaria da Fazenda. Nesse contexto, as autarquias, fundações e as 5 estatais dependentes, sob a ótica fiscal, figuram como unidades orçamentárias de um único balanço, o geral do Estado, denominado *Contas do Governador.*

Assim, o déficit orçamentário da Administração indireta, já de há muito tempo, é todo coberto pelo superávit orçamentário do ente central, sendo isso previamente referendado pela Assembléia Legislativa, mediante a Lei Orçamentária Anual.

Dito de outro modo, o déficit orçamentário das entidades descentralizadas é compensado pelos repasses extraorçamentários do Tesouro Central.

Com efeito, nas contas do Governador de 2011 [10], pode-se ver que o déficit orçamentário de autarquias, fundações e estatais dependentes (R$ 30,693 bilhões) amparou-se no superávit orçamentário da Administração direta (R$ 29,969 bilhões) e, residualmente, em parte da sobra líquida de caixa do ano anterior (R$ 724 milhões), também pertencente ao ente central.

É bem isso o que mostram os seguintes quadros:

[9] *Segundo ditames da Lei 4.320, de 1964.*
[10] *Vide www.tce.sp.gov.br*

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA R$ MIL

Superávit/Déficit Orçamentário	2008	2009	2010	2011
Despesa realizada	30.139.528	33.379.293	37.656.667	39.257.828
Receita Arrecadada	7.066.219	10.034.487	9.505.224	8.565.065
Déficit Orçamentário	**-23.073.309**	**-23.344.806**	**-28.151.443**	**-30.692.763**
% s/ Rec. Arrecadada	**-327%**	**-233%**	**-296,17%**	**-358%**

ADMINISTRAÇÃO DIRETA R$ MIL

Superávit/Déficit Orçamentário	2008	2009	2010	2011
Despesa Realizada	79.300.659	85.031.151	95.636.108	105.214.807
Receita Arrecadada	102.559.943	109.043.676	126.104.556	135.183.605
Superávit Orçamentário	**23.259.284**	**24.012.525**	**30.468.448**	**29.968.798**
%Rec Arrecadada	**22,68%**	**22,02%**	**24,16%**	**22,17%**

CONSOLIDADO R$ MIL

Superávit/Déficit Orçamentário	2008	2009	2010	2011
Despesa Realizada	109.440.186	118.410.443	133.292.775	144.472.635
Receita Arrecadada	109.626.162	119.078.163	135.609.780	143.748.670
Superávit Orçamentário	**185.975**	**667.720**	**2.317.005**	**-723.965**
%Rec. Arrecadada	**0,17%**	**0,56%**	**1,71%**	**-0,50%**

De todos esses números, já estão afastadas as operações intragovernamentais, visto que geram duplicidade no Balanço Geral do Estado, quer no campo da receita, quer no da despesa (*ex: transferência, por parte do Tesouro, das contribuições, funcionais e patronais, à autarquia previdenciária do Estado - SPPREV).*

De todo modo, esta Corte, nas contas do Governador, vem recomendando, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) preveja, anualmente, critérios para transferir dinheiro para autarquias, fundações e empresas estaduais, condições essas que, em nível de exemplo, seriam metas operacionais a ser cumpridas pelas entidades subvencionadas. Assim fazendo, dá-se cumprimento ao art. 4º, I, "f" da Lei de Responsabilidade Fiscal.

6.5.2 - Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista não dependentes (Autônomas) da Administração Indireta

Findo o exercício financeiro de tais entidades, o resultado positivo *("lucro")* ou negativo *("prejuízo")* será confrontado com o patrimônio líquido do início do exercício.

Nesse rumo, um ligeiro resultado negativo pode indicar recusa da conta, desde que conte a entidade com substancial patrimônio líquido ***negativo***, nisso considerando que tal desajuste representa óbvio risco fiscal para o ente central do Estado.

Não é demais dizer que o negativo patrimônio líquido acontece quando a dívida da pessoa jurídica supera seus bens e direitos, devendo a Administração Estadual noticiar a lacuna no anexo de riscos fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Elevado patrimônio líquido negativo mostra o estado de insolvência de fundações e empresas estatais.

Em regra, a avaliação desta Corte dá-se conforme a seguinte fórmula:

Fórmula: ***Influência do Resultado do Exercício sobre o Patrimônio Líquido***:

Demonstração de Mutações do Patrimônio Líquido

Saldo em 31.12 de	2011		
Resultado do exercício	2012		
Aumento de capital em	2012		
Saldo em 31.12 de	2012	-	

Quando valores forem negativos, digitar sinal de menos (-).

De se ressaltar que a avaliação patrimonial das empresas estatais se mira nos seguintes índices de liquidez e endividamento:

Análises de Liquidez e Endividamento

		Exercícios:	Exame	Anterior
	Quocientes de liquidez			
Liquidez imediata:	Disponibilidades / Passivo Circulante			
Para cada **R$ 1,00** de dívidas há recursos da ordem de:				
Liquidez corrente:	Ativo Circulante / Passivo Circulante			
Para cada **R$ 1,00** de dívidas há recursos da ordem de:				
Liquidez seco:	Ativo Circulante - Estoques / Passivo Circulante			
Para cada **R$ 1,00** de dívidas há recursos da ordem de:				
Liquidez geral:	Ativo: Circulante + Real. L. Prazo / Pas.: Circulante + Exig. L. Prazo			
Para cada **R$ 1,00** de dívidas há recursos da ordem de:				
	Quociente de Endividamento			
Participação de capitais de terceiros sobre recursos totais:	Exigível Total (*) / Exigível Total + Pat. Líquido			
Para cada **R$ 1,00** de capital próprio, há capital de terceiros de:				

Índices anteriores: paralelos. (*) Exigível total é igual a Passivo Circulante + Passível Exigível a Longo Prazo.

6.6 - A despesa de Pessoal

Não há limites específicos para a despesa de pessoal de autarquias, fundações ou estatais dependentes.

Assim, faculta-se a uma autarquia gastar com pessoal, por exemplo, 98% de sua receita, desde que, no consolidado de todo o Executivo, o percentual fique abaixo dos 49% incidentes sobre a receita corrente líquida do Estado, ou seja, o limite fiscal daquele Poder.

Verificado excessos naquelas entidades descentralizadas, pode o Estado solicitar, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), freios ao dispêndio laboral de autarquias, fundações e estatais dependentes.

A propósito, a LDO pode também enunciar impedimentos de término de gestão também para a Administração indireta; é o caso, por exemplo, da vedação para assumir despesas nos dois últimos quadrimestres (*art. 42 da*

LRF) ou da proibição de aumentar a despesa de pessoal nos derradeiros 180 dias do mandato (*art. 21, parágrafo único da LRF*).

Bastante salutar tal procedimento; evita que sobreditas entidades sirvam de "*válvula de escape*" para eventuais desvios da Administração direta.

6.7 - O repasse do Tesouro Central para Autarquias, Fundações e Empresas dependentes

Para evitar dupla contagem na consolidação de balanços de um mesmo ente da Federação, a Portaria Interministerial nº 163, de 2001, estabelece que, para o simples apoio financeiro entre entidades públicas, os repasses não oneram o orçamento do concessor; não há mais aqui a despesa orçamentária.

Assim, são fatos financeiros, extraorçamentários, as transferências do Tesouro para suas autarquias, fundações e estatais dependentes. Por extensão, acontece despesa somente quando a beneficiária gasta o dinheiro recebido do concedente.

Via de consequência, em cada pessoa jurídica da Administração indireta, o resultado de exercício considera, de um lado, os recebimentos extraorçamentários e a receita orçamentária própria; de outro, as despesas orçamentárias.

Esse sistema extraorçamentário, bom ressaltar, vale, tão somente, para a ajuda financeira entre pessoas públicas de idêntica esfera de governo, o que exclui qualquer contraprestação, em bens ou serviços, pelo ente beneficiado.

Prevista no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a limitação da despesa não obrigatória, às vezes, também restringe a ajuda financeira vinda do ente central; para tanto, deve haver frustração da arrecadação prevista e, comprometimento das metas propostas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

De todo modo, os critérios para cortar tais repasses hão de estar ditos, de forma cristalina, naquela lei de diretrizes (art. 4º, I, "b" da LRF).

Diferente, na venda de bens e serviços entre entidades da mesma esfera governamental, o comprador prossegue empenhando em favor da entidade produtora. É bem o caso, para se ter um exemplo, quando as repartições do Estado pagam, à SABESP, os serviços de água e esgoto mensalmente utilizados. Aqui, sim, o ente central faz despesa orçamentária (empenho) para pagar a entidade descentralizada (*vide Portaria STN n.º 338 e 688, de 2006).*

Então, quando uma entidade adquire bens e serviços de outra célula ***do mesmo nível de governo***, nessa operação intragovernamental o comprador empenha contra a ***modalidade 91*** [11]. De seu lado, o vendedor recepciona a entrada na subcategoria ***receita intraorçamentária.***

À vista de ser uma só a origem daquele dinheiro, contá-lo como receita na entidade compradora e, também, na vendedora, tal prática conduz à inconveniente dupla contagem no Balanço Geral do Estado. Daí que, na consolidação das contas, precisam ser expurgadas as bem identificadas receitas intraorçamentárias.

Para a sobredita Portaria 338, tal método, intraorçamentário, alcança as contribuições patronais ao regime próprio de previdência dos servidores (RPPS).

Nas contas do Governador, 2011, as operações intraorçamentárias somaram R$ 15,477 bilhões, sendo que imensa parte (92,92 %) diz respeito a repasses ao sistema de previdência gerenciado pela autarquia São Paulo Previdência - SPPREV:

R$ MILHARES

RECEITAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**2011**
RECEITAS CORRENTES - INTRA-ORCAMENTARIAS	14.456.519
RECEITAS DE CONTRIBUICOES-INTRA-ORCAMENTARIA	14.381.540
CONTRIBUICOES SOCIAIS - INTRA-ORCAMENTARIAS	14.381.540
CONTRIB.PREVIDENC.DO REG.PROPRIO - INTRA-ORC	***14.381.540***

[11] *Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social*.

RECEITAS INTRA-ORCAMENTARIAS C/REC.DE SERVIC	72.406
RECEITAS INTRA-ORCAMENTARIAS C/REC.DE SERVIC	72.406
TAXA DE ADMINISTRACAO	72.406
RECEITAS INTRA-ORCAMENTARIAS: OUTRAS REC.COR	2.574
INDENIZACOES E RESTITUIC.INTRA-ORCAMENTARIAS	2.574
OUTRAS RESTITUICOES	2.574
RECEITAS DE CAPITAL - INTRA-ORCAMENTARIAS	1.020.634
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	1.020.634
INTEGRALIZACAO DO CAPITAL SOCIAL	1.020.634
INTEGRALIZACAO COM RECURSOS DE OUTRAS FONTES	9.053
INTEGRALIZACAO COM RECURSOS DO TESOURO	1.011.582
TOTAL	**15.477.153**

Fonte: www.tce.sp.gov.br

6.8 - RECOLHIMENTO DO IMPOSTO DE RENDA AO TESOURO CENTRAL

Incidente sobre rendimentos pagos (salários, serviços), o Imposto de Renda retido por autarquias, fundações deve ser recolhido à matriz financeira do Estado: a Secretaria da Fazenda. É bem isso o que se infere do artigo 157, I, da Constituição:

> *Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:*
>
> *I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;*

7 - OS TRÊS TIPOS DE FUNDAÇÃO FISCALIZADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

7.1 - Características básicas

Fundação é patrimônio personalizado, afeto a finalidade precisa, bem determinada.

No passado, as fundações eram sempre regidas pelo direito privado, ainda que criadas pelo setor governamental.

Hoje e sob a órbita pública, tais pessoas submetem-se quer ao direito público [12], quer ao regime privado, dependendo apenas da vontade estatal, expressa na lei de criação (art. 37, XIX da CF).

A fiscalização do TCESP alcança 3 (três) tipos de entidade fundacional; um deles, tal qual depois melhor se verá, não é instituído, nem mantido pelo Poder Público.

São essas as espécies de fundação jurisdicionada:

1 - Fundação Típica.
2 - Fundação de Apoio.
3 - Fundação Conveniada.

A fundação típica é instituída e mantida pelo Poder Público; constitui, na verdade, prolongamento da Administração central. Bem por isso, é designada, na doutrina, como "*autarquia fundacional*". Então, tal espécie se filia, estreitamente, às políticas apresentadas nos planos diretores e orçamentários do Estado, assim como o é, por exemplo, com as autarquias e empresas dependentes. Regra geral, deve a fundação típica ser regida pelo direito público, mas, não raro, tal também acontece sob o direito privado. Exemplos: Fundação Zoológico; Fundação de Desenvolvimento da Educação - FDE; Fundação Prefeito Faria Lima - CEPAM; Fundação SEADE.

A fundação de apoio é instituída, ***mas não mantida*** pelo Poder Público; isso, apesar de vender, em predominância, bens e serviços para entidades governamentais (*no mais das vezes, serviços de saúde, de educação e relacionados a pesquisas*). Regula-se pelo direito privado em tudo o que não contraria os fins governamentais; com efeito, não tem a entidade de apoio vontade inteiramente própria; pode ser extinta, mediante lei, pelo instituidor: a Administração central. Tal qual a empresa estatal não dependente, tal fundação comparece, no orçamento, de duas formas: a*) vinculando dotação para o ente central adquirir-lhe bens e serviços; b)*

[12] *Apesar de o Código Civil (art. 44, III), conceituar que fundação opera sobre o direito privado .*

detalhamento da programação de investimentos. Eis exemplos de fundação de apoio: Fundação Adib Jatene, Fundação Zerbini, Fundação Padre Anchieta.

A fundação conveniada não é instituída, tampouco mantida pelo Poder Público. Regula-se pelo direito privado e labora sob o exclusivo querer do particular. Daí que não compõe orçamentos e balanços do setor público. Aqui se põe óbvia pergunta: *por que então essa entidade é jurisdicionada ao Tribunal de Contas?* É porque mantém, com o poder público, convênios permanentes, de grande efeito vinculante, geralmente pela utilização de marca de excelência da Administração Pública, sobretudo o das universidades estaduais (USP, UNICAMP, UNESP). Exemplo: FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas; FIA - Fundação Instituto de Administração, FECAMP - Fundação Economia de Campinas.

7.2 - A fiscalização das Fundações

7.2.1 - A fiscalização da Fundação Típica

Quanto à fiscalização da fundação típica, o exame se assemelha ao das autarquias; a diferença se dá no campo contábil, porquanto há fundações típicas instituídas sob o direito privado e, por isso, não submetidas às regras da contabilidade pública. De toda forma, devem tais entidades atuar segundo as regras básicas da Administração Pública, realizando licitações, concursos públicos, processos seletivos para contratações temporárias, sem prejuízo de depositar sua quota no parcelamento de precatórios judiciais, de cobrar dívida ativa e levantar balanços tal qual o regime a que se sujeitem: a) direito público (Lei nº 4.320, de 1964); b) direito privado (Lei nº 6.404, de 1976).

7.2.2 - Fiscalização da Fundação de Apoio

Na fiscalização da fundação de apoio vê-se mais a gestão conforme as normas próprias (*estatuto, regimento, regulamento de pessoal*); observa-se, de igual modo, o adequado uso do aportado patrimônio público e, ainda,

a eventual reiteração de déficits anuais, posto que é isso risco fiscal para a Administração direta (Tesouro do Estado).

No tocante às aquisições, não se exige licitação para as atividades-fim (*ex.: a Fundação Zerbini não precisa licitar a compra de um equipamento de radiologia*). Contudo, a fundação de apoio deve, sim, fazer licitação para a atividade-meio (*ex.*: *compra de material de escritório e limpeza; contratação de serviços de vigilância*).

Relativamente à admissão de pessoal, não há necessidade de concurso para profissionais da atividade-fim (*ex.: contratação de cientista para a Fundação Adib Jatene se submete apenas ao regulamento interno e, não, a concurso público*); todavia, os que militarão na atividade-meio, esses sim, serão admitidos por concurso público (*ex.: atendentes, pessoal de escritório, vigilantes*).

7.2.3 - Fiscalização da Fundação Conveniada

Na fiscalização da fundação conveniada se observa o cumprimento dos convênios firmados com a Administração direta, especialmente o pagamento por utilização de logomarca estatal; também, anota a Fiscalização se a entidade conveniada está utilizando equipamentos e servidores públicos, o que é de todo inadequado. Ainda, há de se observar a submissão a seus próprios regulamentos. Enfim, é privada, específica, não pública, a regra operativa dessa espécie fundacional, ***não precisando ela licitar; tampouco realizar concurso ou processo de seleção de pessoal***.

8 - O REGIME DE ADIANTAMENTO

Os adiantamentos são utilizados na rotina administrativa das entidades da Administração indireta, sobretudo em autarquias e fundações.

Segundo a Lei Orgânica desta Corte (art. 43), a comprovação de adiantamento feito a servidor público de autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, tal prestação de contas será constituída pelos originais comprovantes de despesa, cuja autorização, por quem de direito, deverá constar expressamente dos autos.

De se recordar que, em seu dia a dia, a Administração Pública solicita gastos que, por medida de conveniência, não devem se submeter ao processo normal de aplicação (*licitação/dispensa/inexigibilidade*). É o caso das despesas extraordinárias e urgentes, assim como dos gastos de baixa monta [13], de viagem e também os de caráter sigiloso.

Para tanto, a Lei nº 4.320, de 1964, prevê o regime de adiantamento, ou seja, a entrega de dinheiro a servidor, para que este realize tais gastos; isso, segundo limites e condições ditos em lei local específica:

> *"Art. 68 – O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidas em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao regime normal de aplicação".*

Os adiantamentos podem atender a evento específico (*participação em congresso, pagamento de serviço emergencial como o conserto da caldeira de um hospital*) ou custear, em determinado período de tempo, várias despesas, de antemão inespecíficas.

Em assim sendo, o adiantamento inverte o regulamentar trio *empenho/liquidação/pagamento*, visto que a entidade desembolsa antes de receber os bens e serviços.

De todo modo, cabe ressaltar: o ato do empenho sempre precede a entrega do numerário ao servidor.

De mais a mais, o pagamento ao fornecedor, obviamente, não é feito por Tesouraria, mas, sim, pelo responsável da verba, o que evidencia mais uma exceção prescrita na L. 4.320:

> *"Art. 65 – O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituídas, por estabelecimentos bancários credenciados e**, em casos excepcionais, por meio de adiantamento".***

---

[13] *Selos, SEDEX, carimbos, cópias de chave, pequenos reparos, medicamentos de urgência, materiais de baixo valor e pronta utilização, entre tantos outros.*

Ainda, a Lei 4320 proíbe que servidor em alcance retire dinheiro pelo sistema comentado [14]. Em tal condição se encontra o funcionário que não prestou contas de anterior adiantamento ou cuja comprovação foi tida irregular pelos órgãos de controle, quer o interno ou o externo (Tribunal de Contas) [15]

De mais a mais, não obterá novo suprimento o servidor com dois adiantamentos em aberto.

Também, não recebem adiantamento os prestadores de serviço, sem vínculo empregatício com a Administração.

Não bastasse isso, os agentes políticos não podem, em seu próprio nome, retirar adiantamento, devendo valer-se de um servidor que, na prestação de contas, indica, um a um, o agente responsável por cada elenco de comprovantes fiscais.

Desde que regular o emprego do adiantamento, esta Casa quita o ordenador de despesa e libera o responsável. Eis o art. 50 da Lei Complementar nº 709, de 1993:

> *"Art. 50 - **O ordenador da despesa será quitado e o responsável liberado do adiantamento** quando da apreciação do respectivo processo de tomadas de contas da Unidade de Despesa, salvo nos casos a que se refere o caput do artigo 46 desta lei".*

Feitas essas considerações, vale dizer que grande parte dos nossos relatórios indica desacertos no uso do regime de adiantamento. Talvez isso tenha a ver com os riscos inerentes a esse sistema, quais sejam: *a) falta de segregação de funções: o que compra é o mesmo que paga; b) dificuldade de o controle interno impugnar gastos feitos por agentes políticos; b) falta de pesquisa prévia de preços; c) falta de liquidação formal do gasto.*

Para evitar os tão frequentes desvios, esta Corte emitiu o seguinte Comunicado:

---

[14] *"Art. 69 – Não se fará adiantamento a servidor em alcance nem a responsável por dois adiantamentos".*

[15] *Feito por meio de diárias para viagens, o adiantamento não exige comprovação das despesas realizadas nos destinos visitados.*

Comunicado SDG

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.
São Paulo, 07 de junho de 2010
SÉRGIO CIQUERA ROSSI
Secretário-Diretor Geral

Feitos tais comentários, vale citar impugnações que tem feito este Tribunal em despesas sob adiantamento:

- ✓ TC 1985/026/08 - *notas fiscais de estabelecimento fechado há vários anos; falta de devolução dos valores não despendidos; despesas em hotel com valores vultosos e durante todo o exercício a título de frigobar, braseiro, lobby-bar e pernoites sem evidenciar, em várias oportunidades, hóspedes e o interesse público nos deslocamentos.*

- ✓ TC 699/026/09 - *abastecimento de combustível sem identificação da placa do veículo; despesas aéreas não motivadas; gastos de frigobar não identificados.*

- ✓ TC 5618/026/07 - *adiantamento para participação em congresso em que parte das despesas são de período e local diversos daquele onde se realizou o referido evento.*

- ✓ TC 5618/026/07 - *adiantamentos para viagens sem indicação da finalidade, data e destino. Notas Fiscais sem indicação do nome da entidade pública.*

- ✓ TC 00288/026/08 - *não houve comprovação do interesse público nas viagens realizadas pela autoridade, visto que a documentação não explica o motivo das viagens e tampouco indica os locais e as autoridades públicas visitadas*.

- ✓ TC 00310/026/08 - *A adoção do reembolso não se coaduna com o ordenamento jurídico vigente, portanto, aceitável em casos excepcionais, o que não é a hipótese dos autos. Para cobertura de dispêndios da espécie deve, pois, adotar-se o Regime de Adiantamento.*

- ✓ TC 03836/026/07 - *não consta o nome do beneficiário, nem a motivação, nem qualquer detalhamento dos bens ou serviços consumidos.*

Conforme as Instruções Consolidadas nº 1, de 2008, as autarquias e fundações darão conhecimento a este Tribunal, em até 15 (quinze) dias do fim do prazo para prestação de contas, dos nomes dos responsáveis que ***deixaram de comprovar a aplicação dos recursos de adiantamentos recebidos***, fornecendo todos os elementos que permitam a sua identificação.

Sob tal hipótese, tais entidades tomarão providências relativas à suspensão da entrega de numerário aos responsáveis em falta.

De tais exigências estão dispensadas as autarquias e fundações que se utilizam do SIAFEM para controle de adiantamentos.

Os processos de prestação de contas serão autuados nas autarquias e fundações mediante a utilização de capas próprias, fornecidas pela Imprensa Oficial do Estado, devendo conter:

I - cópia(s) da(s) nota(s) de empenho vinculadas ao adiantamento;
II - comprovante de depósito bancário ou ordem de pagamento do valor não utilizado, se houver;
III - guia de recebimento de depósito na conta "C" (GRDEPC) referente ao recolhimento do saldo não utilizado, se houver;
IV - nota de lançamento (NL) de estorno do saldo do adiantamento não
utilizado, se houver;
V - documento comprobatório da anulação do saldo de adiantamento não utilizado, se houver;
VI - nota de liquidação (NL) da baixa da responsabilidade do valor utilizado no adiantamento;
VII - exame analítico efetuado pelo órgão e ratificado pela autoridade competente;
VIII - autorização para prorrogação do prazo de aplicação, se for o caso;
IX - extrato bancário da conta específica para adiantamento;
X - balancete das despesas;
XI - comprovantes originais das despesas, contendo declaração do responsável pelo recebimento do material ou serviço, quando for o caso.

Além disso, as entidades manterão, por 5 (cinco) anos, os documentos que comprovam o gasto sob regime de adiantamento.

Somente serão admitidos comprovantes das despesas realizadas dentro dos prazos de aplicação.

Não serão aceitos documentos com alterações, rasuras, emendas ou entrelinhas que prejudiquem a sua clareza ou legitimidade.

Enquanto não utilizado, o numerário permanecerá depositado em instituição bancária estatal, em conta específica.

Nos casos de viagens ao exterior, a prestação de contas apresentará as passagens utilizadas e/ou documentos de embarque, acompanhados dos comprovantes das despesas, aceitando-se, entretanto, em virtude de legislação específica de cada país, declaração de sua realização.

9 - OS PRECATÓRIOS JUDICIAIS DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES

Promulgada em 9 de dezembro de 2009, a Emenda Constitucional 62 institui o regime especial de pagamento de precatórios judiciais, o que alcança a Administração direta e, também, as ***autarquias e fundações estaduais.***

Entendiam alguns que, a partir da Emenda 62, a dívida judicial foi centralizada na Administração direta, devendo ser por esta toda paga.

Equivocada tal leitura; autarquias e fundações têm identidade jurídica própria, contando com orçamento e patrimônio individualizados; via de consequência, respondem por todos os seus débitos, quer contratuais ou judiciais.

Nesse passo, os pagamentos judiciais devem obedecer a ***critério de proporcionalidade,*** isto é, a participação nos depósitos ao Tribunal de Justiça acontece frente ao tamanho da dívida judicial da Administração direta, das autarquias e das fundações.

Do contrário, podem autarquias ou fundações sofrer rejeição de conta por parte deste Tribunal.

Aqui, não é demais lembrar que o regime especial da Emenda 62 conta com as seguintes características:

- Mediante Decreto do Governador fez-se opção por uma das duas alternativas de pagamento da mora judicial: *retenção*

mensal de 1,5% a 2,0% da receita corrente líquida (regime especial mensal) ou parcelamento em até 15 anos (regime especial anual). No caso de São Paulo, por intermédio do Decreto nº 55.300, de 30.12.2009, optou o Chefe do Executivo pelo depósito mensal de 1,5% da receita corrente líquida do Estado, visto que o tamanho da dívida judicial possibilitava o percentual menor.

- Depósitos em conta especial administrada pelo Tribunal de Justiça local, mesmo que trabalhista o requisitório. No caso do Estado de São Paulo, à vista de que a Fazenda obedece, com rigor, ao sistema de Caixa Único, não há, regra geral, contas bancárias específicas para a Educação, Saúde, convênios e outras vinculações. Por isso, o controle de saldos é eminentemente contábil, por meio do sistema de contas correntes contábeis. Sob tal cenário, a Administração Estadual, de fato, não transfere, mês a mês, o 1,5% de RCL às contas bancárias do Tribunal de Justiça; o desembolso só se dá quando essa Corte do Judiciário entrega o dinheiro para o beneficiário do precatório. [16]

- A utilização de não menos que 50% dos depósitos sob ordem cronológica de apresentação dos títulos judiciais.

- O uso de não mais que 50% mediante três possibilidades: a) *leilão de deságio; b) ordem crescente de valor; c) acordo em câmara local de conciliação.* Editado em 14.08.2012, o Decreto estadual nº 58.298 estabelece a forma de pagamento desses 50%: a) *De 1º de janeiro a 30 de junho de 2012*: quitação em ordem crescente de valor, o que priorizou titulares de precatórios de menor valor; b) *De 1º de julho a 31 de*

[16] *Tem o Estado demonstrado, de forma bem consistente, que os rendimentos financeiros obtidos pelo SIAFEM são maiores que os conseguidos em uma aplicação isolada do Tribunal de Justiça; tal se explica pelo maior volume do dinheiro investido pela Fazenda, o que, sob a lógica do mercado financeiro, logra taxas razoavelmente superiores.*

dezembro de 2012: 47% por meio de leilão de descontos; 3% em ordem crescente de valor.

- Além dos credores alimentares, mais duas preferências: idosos e portadores de doenças graves.

- Redução do precatório em face de dívida que possa ter o credor junto ao devedor (encontro de contas).

- Aceitação de títulos judiciais na aquisição de imóveis públicos.

- Correção monetária e compensação da mora pelos índices da Caderneta de Poupança.

Essas novas regras estão sob comando dos Tribunais de Justiça, aos quais compete recepcionar os depósitos dos Estados e Municípios; reter o Imposto de Renda e as contribuições previdenciárias; descontar eventual dívida do credor junto ao devedor; realizar o pagamento segundo ordens de cronologia, preferência e opções locais; tudo isso, sem prejuízo daquelas Cortes alimentarem o sistema eletrônico de dados do Conselho Nacional de Justiça - CNJ [17].

Registrada a inadimplência naquele sistema, os descumpridores são incluídos no CEDIN, o Cadastro Nacional de Inadimplentes, daí não podendo celebrar empréstimos e financiamentos, receber transferências voluntárias, além de sofrerem retenção de quotas no Fundo de Participação dos Estados – FPE.

De se atentar que o regime especial da Emenda 62 não alcança o requisitório de baixa monta. É o que vê na Resolução nº 115, de 2010, do Conselho Nacional de Justiça [18].

---

[17] *Resolução CNJ nº 115, de 2010.*

[18] *Art. 1º O Sistema de Gestão de Precatórios – SGP, instituído no âmbito do Poder Judiciário e gerido pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ, tem por base banco de dados de caráter nacional, alimentado pelos Tribunais descritos nos incisos II a VII do Art. 92 da Constituição Federal, com as seguintes informações:*

§ 5º ***O disposto no presente artigo não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor".***

Então, sob o regime especial, as administrações direta e indireta do Estado devem franquear, em proporção ao respectivo débito judicial, o valor mensal pactuado no Decreto do Governador (1,5% da RCL) e, também, o valor dos requisitórios de baixa monta.

9.1 - A contabilização dos depósitos judiciais

Tendo em mira que a contabilização financeira (extraorçamentária) distorce o resultado de execução orçamentária e o fato de os depósitos para o Tribunal de Justiça, em hipótese alguma, retornarem ao Estado[19], por tais motivos, indica esta Corte a contabilização orçamentária dos depósitos judiciais, necessitando o devedor empenhar, liquidar e pagar em favor daquela Corte, onerando dotações vinculadas a *Sentenças Judiciais*.

Falha relevante é a de não contabilizar precatórios antigos; vencidos e não pagos. Eis um dos chamados "*esqueletos fiscais"*, ou seja, a ocultação de passivo que distorce resultados patrimoniais e o basilar princípio da evidenciação contábil *(art. 83 da Lei nº. 4.320, de 1964).*

Recomenda-se que disponha a autarquia e a fundação de livro de registro de precatórios contendo as seguintes informações: *data do ajuizamento; data de recebimento/apresentação; número do precatório; tipo da coisa julgada; nome do beneficiário; valor do precatório e data do trânsito em julgado.*

10 - AS DESPESAS IMPRÓPRIAS

As despesas impróprias ressentem-se de interesse público; a imensa parte dos contribuintes, se pudessem, vetaria o uso de dinheiro público na aquisição de certos bens e serviços.

Esses gastos ofendem os princípios da legitimidade, moralidade e economicidade (*art. 37 e 70, I da CF*) e, por isso, ensejam juízo de

[19] Art. *97, § 5º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.*

irregularidade nas contas submetidas a julgamento desta Corte[20]; é assim porque tipificam ato de gestão ilegítimo e antieconômico[21]. De mais a mais, deve o Responsável devolver, ao erário local, o correspondente valor, devidamente corrigido.

Feitas essas considerações preliminares, passa-se a mostrar despesas que este Tribunal, a rigor, tem avaliado impróprias nas entidades da Administração descentralizada:

- *Falta de modicidade nos gastos em viagem oficial (custo elevado com refeições e hospedagem; número despropositado de participantes).*

- *Promoção pessoal de autoridades e servidores públicos, em afronta ao art. 37, § 1º da Constituição.*

- *Pagamento de multas pessoais de trânsito, ou seja, as que não se referem à má conservação do veículo oficial.*

- *Pagamento de anuidade de servidores em conselhos profissionais como OAB, CREA, CRC, entre outros.*

- *Gastos excessivos com telefonia celular.*

- *Distribuição de agendas, chaveiros, buquês de flores, cartões e cestas de Natal, entre outros brindes.*

- *Festas de confraternização dos funcionários públicos.*

- *Assinatura de TV a cabo e revistas que não veiculam temas ligados à Administração Pública.*

[20] *Balanços do Legislativo, Judiciário e Ministério Público, bem assim das autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.*
[21] A*rt. 33, III, "c" da Lei Orgânica do TCESP.*

11 - A NOVA CONTABILIDADE DO SETOR PÚBLICO

Antes de mais nada, há de se reiterar que autarquias e certas fundações estaduais submetem-se à contabilidade pública (Lei nº 4.320/1964); outras fundações e as empresas estatais sujeitam-se à contabilidade comercial (Lei 6.404/1976), não obstante estes últimos, do direito privado, produzirem, em separado, demonstrativos segundo à escrita pública, no escopo de compor o Balanço Geral do Estado.

Depois, há de se lembrar que reclama a Carta de 1988 diploma complementar para substituir a Lei nº 4.320, de 1964; é o art. 165, § 9º.

Por isso e desde 1989, dezenas de projetos já tramitaram no Congresso Nacional. O penúltimo mais importante foi chamado de "*qualidade fiscal"*; o mais atual é o designado "*responsabilidade orçamentária"*.

No curso desse vazio legal, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, tal qual órgão central de contabilidade da União, vem editando sucessivas Portarias para atualizar certas passagens da Lei 4.320.

Em que pese esse esforço modernizador, há de se acautelar com o que contraria o princípio da legalidade, conquanto um ato administrativo – *no caso, a Portaria* - não pode nunca ser mais que a Lei.

Recentemente, essas Portarias da STN vêm sintonizando a contabilidade pública aos padrões internacionais e do universo privado.

Nessa dinâmica, resta evidente que não mais recairá no sistema orçamentário a principal análise dos balanços da Administração Pública, mas, sim, no sistema patrimonial, assim como é nas empresas privadas.

Para os que defendem esse modelo, uma entidade pública pode obter positivo resultado de exercício, mas, de outro turno, estar perdendo patrimônio, quer pelo abandono de suas instalações físicas, quer à vista do aumento da futura dívida com o regime próprio de previdência, lacunas essas que, nos períodos subsequentes, comprometerão a adequada execução dos serviços públicos.

Nesse passo, a Portaria STN nº 665, de 30 de novembro de 2010, introduz os novos balanços públicos, com vigência obrigatória, em 2012, para União e Estados.

Ato contínuo, a Portaria Conjunta STN/SOF nº 664 detalha e explica os conteúdos das novas demonstrações contábeis aplicadas ao setor público; são elas:

- ✓ *Balanço Orçamentário (anexo 12);*
- ✓ *Balanço Financeiro (anexo 13);*
- ✓ *Balanço Patrimonial (anexo 14);*
- ✓ *Demonstração das Variações Patrimoniais (anexo 15);*
- ✓ *Demonstração dos Fluxos de Caixa (anexo 18);*
- ✓ *Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido (anexo 19);*
- ✓ *Demonstração do Resultado Econômico (anexo 20).*

O anexo 19 será compulsório somente para as empresas estatais dependentes; o anexo 20 é de elaboração opcional para qualquer entidade pública.

Na nova sistemática contábil, é absolutamente vital a Administração atualizar o valor dos bens móveis e imóveis, procedimento este que, a teor da Lei 4.320, é apenas opcional, facultativo (art. 106, § 3º).

Assim, os ativos não financeiros [22] não mais comparecerão, nas peças contábeis, com os atuais valores irrisórios, pífios; serão contabilizados em montante próximo à realidade de mercado, o que facilita a apuração de custos dos serviços públicos.

Quer-se também que o Passivo revele a efetiva situação devedora da entidade governamental, sobretudo quanto aos débitos de longo prazo dos regimes próprio de previdência: o chamado passivo atuarial.

Se assim for, decerto muitos Estados superarão o limite da dívida de longo prazo: a consolidada (200% da RCL).

[22] *Bens móveis; imóveis; direitos creditórios como, por exemplo, a Dívida Ativa; ações, entre outros.*

Não bastasse isso, os bens de uso comum do povo passarão a integrar o ativo governamental; eis o caso de estradas vicinais, pontes, viadutos, túneis, praças. Então, todo e qualquer investimento público resultará aumento patrimonial, diferente do que agora é, quando nem todas as despesas de capital ocasionam uma positiva mutação do patrimônio.

Bem por isso, o resultado da Demonstração das Variações Patrimoniais passará a contar com especial significado na análise dos Tribunais de Contas.

De mais a mais, os bens e direitos sofrerão depreciação segundo método previamente definido.

Levando-se em conta tanto a Lei 4.320 quanto a Lei de Responsabilidade Fiscal, uma e outra requerem a apuração de custos dos serviços públicos, importante que se saiba o valor da depreciação anual do prédio hospitalar, para a exata aferição do custo de atendimento médico.

Também, a Dívida Ativa, que, tradicionalmente padece de enorme incerteza de recebimento, sofrerá ela grande redução de valor; isso, por força de conta subtrativa que, em contabilidade privada, é chamada "*Provisão para Devedores Duvidosos"*.

No Balanço Patrimonial das entidades regidas pelo direito público, as denominações *financeiro e permanente* serão trocadas para *circulante e não circulante*, as mesmas já utilizadas por certas fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Do confronto entre ativo e passivo, ter-se-á indicador fundamental para o novo modelo de contabilidade pública: ***o Patrimônio Líquido.***

Essas normas aplicadas às entidades regidas pelo direito público, de igual forma, sugerem que receitas e despesas submetam-se, ambas, ao regime de competência, tal qual é na Lei nº 6.404, de 1976.

Contudo, aquele sistema único não pode nunca alcançar a contabilidade orçamentária, porquanto a lei determina regime de caixa para a receita de autarquias e certas fundações e, não, o de competência (art. 35, I, da Lei 4.320).

E, se há de convir que, mesmo agora, a expectativa de recebimento da Dívida Ativa já é contabilizada, sob regime de competência, no Ativo Permanente do Balanço Patrimonial; jamais no Balanço Orçamentário.

Segundo a Portaria Conjunta 334/2010, as receitas e despesas do Balanço Orçamentário estão mais bem detalhadas do que no padrão hoje prevalecente.

De seu turno, o novo Balanço Financeiro continua, óbvio, sendo uma grande conta caixa, mas, sob o novo modelo, sofreu considerável modificação. Com efeito, a partir de sua vigência, apresentará recebimentos e pagamentos sob as fontes ordinária e vinculada *(não mais por natureza e função*), revelando, também, as antes não evidenciadas transferências intragovernamentais (*ex.: Prefeitura comprando de empresa pública*) e, ainda, as operações extraorçamentárias. (*ex.: Prefeitura ajudando, financeiramente, autarquia local).*

A Demonstração das Variações Patrimoniais também contou com significativa alteração. Desta feita, melhor decompõe a receita e a despesa orçamentária; bem transparece o fato criado pela Portaria Interministerial nº 163/2001 (*as transferências financeiras entre entidades do mesmo nível de governo*); cria as figuras das variações patrimoniais quantitativas e qualitativas.

12 - LICITAÇÕES E CONTRATOS

De modo geral, tem verificado esta Corte os seguintes desacertos na formalização de licitações e contratos administrativos:

- Editais com cláusulas restritivas que afastam concorrentes, entre as quais o excesso de exigências documentais; a descrição exagerada do objeto; as comprovações de propriedade; a fixação de distância para usina de asfalto; as certificações de qualidade. No caso, as *Súmulas nº. 14 a 30 desta Corte* bem exemplificam várias situações de restritividade (*vide item 3.7*)*;*

- Objeto da licitação mal definido;

- Expedição de Convites sempre para os mesmos proponentes;

- Elevada utilização de Convites, em detrimento dos Pregões;

- Convites preenchidos por empresas inexistentes;
- Elevado nível de dispensas e inexigibilidades, a indicar desvio do constitucional princípio da licitação;

- Subavaliação da proposta de preços, para, em momento seguinte, lograr-se aditamentos contratuais;

- Contratação direta por emergência não caracterizada;

- Deficiente pesquisa de preços;

- Fracionamento licitatório;

- E, no tocante à criação, expansão e aprimoramento da ação governamental, a falta das cautelas comentadas no próximo item desta Cartilha (art. 16 da LRF).

Há de se atentar, também que, contratos de maior vulto devem ser remetidos para análise mais detalhada desta Corte:

Comunicado SDG n° 020/2012

Com a edição da Resolução nº 01/2012, foram alterados os prazos e os valores de remessa de contratos e atos jurídicos análogos, de tal modo que os Poderes e Órgãos da administração estadual e municipal deverão encaminhar ao Tribunal de Contas, no prazo de 5 (cinco) dias contados da data de assinatura, independente da necessária publicação, todos os ajustes abaixo indicados:

***I - no âmbito estadual**, todos os contratos e atos jurídicos análogos, inclusive os relativos à concessão e permissão de serviços públicos, parcerias público-privadas, convênios firmados com órgãos públicos ou entidades não governamentais, contratos de gestão e termos de parceria, de valor igual ou superior a R$ 3.500.000,00;*

II- no âmbito municipal**, todos os contratos e atos jurídicos análogos, inclusive os relativos à concessão e permissão de serviços públicos e parcerias público-privadas, de valor igual ou superior a **R$ 3.500.000,00

***para obras e serviços de engenharia**, e de valor superior a **R$ 2.500.000,00 para compras e demais serviços**, convênios firmados com entidades não governamentais, contratos de gestão e termos de parceria.*

A fim de garantir plena observância do prazo de 5 (cinco) dias para remessa dos aludidos ajustes, documentos de difícil reprodução, tais como, plantas, projetos gráficos, desenhos e outros, poderão permanecer na origem, sendo requisitados pela Fiscalização sempre que necessários.

A remessa desses contratos e demais ajustes no prazo ora estabelecido não implica qualquer alteração dos procedimentos previstos no parágrafo único do artigo 61 da Lei nº 8.666/93.
SDG, 07 de maio de 2012
Sérgio Ciquera Rossi
SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

12.1. - Sanções aos Licitantes

Conforme as Instruções Consolidadas nº 1, de 2008, as entidades da Administração indireta comunicarão a este Tribunal, até o dia 15 (quinze) de cada mês, as sanções previstas no artigo 87, III e IV, da Lei de Licitações e Contratos, que tenham sido aplicadas no mês anterior, bem como eventuais reabilitações.

13 - CAUTELAS FISCAIS NOS CONTRATOS RELATIVOS À CRIAÇÃO, EXPANSÃO OU APRIMORAMENTO DA AÇÃO GOVERNAMENTAL - *o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal*

O dirigente de certa autarquia ou empresa dependente quer construir uma estação de tratamento de água; para tanto, não precisa de lei específica, bastando uma autorização orçamentária. Contudo, a partir da LRF, deve aquele gestor atentar para o determinado no art. 16:

- ✓ Estimar o impacto da nova despesa sobre o orçamento e a disponibilidade de caixa; isso, para 3 exercícios financeiros;
- ✓ Declarar, na abertura da licitação, que a nova despesa se compatibiliza com os 3 planos orçamentários: *o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual*.

Nesse contexto, deve a entidade mostrar que os projetos de expansão governamental estão previstos nos três instrumentos orçamentários, sendo isso eficiente antídoto contra o planejamento fictício, sem compromisso com a realidade, feito apenas para atender à lei.

Com efeito, a falta dos sobreditos procedimentos do art. 16 faz com que a despesa seja tida não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público (art. 15 da LRF), havendo, em face disso, tipificação penal *(art. 359-D da Lei de Crimes Fiscais: "Ordenação de despesa não autorizada por lei – reclusão de 1 a 4 anos").*

De toda forma, não é qualquer aumento de gasto público que precisa submeter-se ao art. 16 da LRF. Livres dessas cautelas estão as despesas corriqueiras, habituais, relacionadas, apenas e tão somente, à operação e manutenção dos serviços preexistentes, às quais, portanto, nada têm ver com criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental.

Esta Corte de Contas publicou, em setembro de 2006, modelo para a Administração atender às cautelas requeridas pelo artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

> ***MODELO PUBLICADO NO D.O.E. de 13 de Setembro de 2006 - Atendimento ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal***
>
> *Na qualidade de ordenador da despesa, declaro que o presente gasto dispõe de suficiente dotação e de firme e consistente expectativa de suporte de caixa, conformando-se às orientações do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, motivo pelo qual, às fls. , faço encartar cópia do respectivo trecho desses instrumentos orçamentários.*
>
> *Em seguida, estimo o impacto trienal da despesa, nisso também considerando sua eventual e posterior operação:*
>
> ***Valor da despesa no 1º exercício .....R$***
> *Impacto % sobre o Orçamento do 1º exercício... %*
> *Impacto % sobre o Caixa do 1º exercício..... %*

Valor da despesa no 2º exercício .....R$
Impacto % sobre o Orçamento do 2º exercício.... %
Impacto % sobre o Caixa do 2º exercício..... %

Valor da despesa no 3º exercício .....R$
Impacto % sobre o Orçamento do 3º exercício.... %
Impacto % sobre o Caixa do 3º exercício..... %

Data,

Nome, Cargo e Assinatura do Ordenador da Despesa
SDG, 13 de Setembro de 2006.
SÉRGIO CIQUERA ROSSI
Secretário-Diretor Geral

14 - AS DISPENSAS LICITATÓRIAS POR VALOR *(art. 24, I e II da Lei nº. 8.666, de 1993)*

Em tais casos, recomenda-se que a correlata documentação esteja assim formalizada:

- Autorização do ordenador da despesa;
- Comprovantes da prévia cotação de preços *(fac-símile; cópia de mensagem eletrônica – e-mail; entre outras formas*);
- Original da Nota de Empenho ou instrumento congênere, assinada pelo ordenador da despesa.
- Documentação comprobatória do gasto *(originais das notas fiscais* [23] *ou recibos de serviços);*

23 *Segundo o PROTOCOLO ICMS 10, DE 18 DE ABRIL DE 2007, inúmeras atividades devem necessariamente emitir a Nota Fiscal Eletrônica – NF-e:*

Cláusula primeira Acordam os Estados e o Distrito Federal em estabelecer a obrigatoriedade de utilização da Nota Fiscal Eletrônica (NF-e) prevista no Ajuste SINIEF 07/05, de 30 de setembro de 2005, em substituição a Nota Fiscal, modelo 1 ou 1-A, para os contribuintes:

.....

§ 1º A obrigatoriedade se aplica a todas as operações efetuadas em todos os estabelecimentos dos contribuintes referidos nesta cláusula, que estejam localizados nos Estados signatários deste

- Atestação do recebimento de bens, serviços e obras, tal qual segue*:*

*a) O responsável pela liquidação deve estar claramente identificado, mediante aposição de carimbo que revele nome e número de documento oficial (*RG ou registro funcional*);*

b) *Os recibos de serviços devem bem identificar o prestador, mediante os seguintes elementos:* nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS;

c) *As obras e serviços de engenharia serão apenas recebidos por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado (*art. 73, I, "b" da Lei nº. 8.666, de 1993).

d) *Ordem de pagamento chancelada pelo ordenador da despesa* (art. 64 da Lei nº. 4.320, de 1964).

Tendo em vista a importância do recebimento de obras e serviços de engenharia, não é demais lembrar que assim determina a Lei de Licitações e Contratos (L. 8.666):

> *Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:*
> *I - em se tratando de obras e serviços:*
> *a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;*
> *b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;*

O termo de recebimento definitivo é muito importante, visto que servidor ou comissão atesta, para todos os efeitos, que a obra corresponde, de fato, ao que foi pactuado no contrato.

Eis uma cautela da lei, que busca inibir superfaturamentos, sobrepreços e aplicação de materiais de qualidade inferior.

Nessa marcha e à vista de contratos de obras e serviços de engenharia,

---

protocolo, ficando vedada a emissão de Nota Fiscal, modelo 1 ou 1-A, salvo nas hipóteses previstas neste protocolo.

deve o controle interno das entidades descentralizadas assim verificar no termo de recebimento definitivo:

a) Os recebedores são habilitados para tal mister, ou seja, são engenheiros credenciados pelo CREA?
b) O termo de recebimento é minucioso, bem detalhado, pormenorizado, ou seja, mostra-se circunstanciado?
c) O termo de recebimento foi assinado pelos representantes da empreiteira e do órgão público contratante?
d) O termo de recebimento faz explícita menção ao art. 618 do Código Civil?

> *"Art. 618. Nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo.*
> *Parágrafo único. Decairá do direito assegurado neste artigo o dono da obra que não propuser a ação contra o empreiteiro, nos cento e oitenta dias seguintes ao aparecimento do vício ou defeito".*

15 - TESOURARIA

Quanto a esse setor, nossas recomendações têm alcançado as seguintes falhas de gestão:

- Disponibilidade de caixa depositada em bancos privados *(art. 164, § 3º da CF);*
- Existência de vales antigos;
- Pagamentos sem o prévio empenho;
- Não cumprimento à cronologia dos pagamentos;
- Falta de segregação de funções, sobretudo com a Contabilidade.

A propósito, a União, mediante o Decreto federal nº 7.507, de 2011, quer que as transferências federais voluntárias a Estados e Municípios sejam utilizadas de forma exclusivamente eletrônica ("*Internetbanking"*), em conta aberta em banco federal, de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços. Nisso, os saques, em dinheiro, constituem exceção limitada a R$ 8 mil para todo o ano; R$ 800,00 por saque.

De mais a mais, há de haver divulgação dos extratos das contas correntes dos Estados e Municípios, com a identificação do domicílio bancário dos respectivos fornecedores ou prestadores de serviços, beneficiários de pagamentos.

16 - ALMOXARIFADO

Quanto a esse setor, nossas recomendações alcançam as seguintes falhas:

- Falta de inventários periódicos;
- Falta de segurança na estocagem;
- Falta de definição de níveis de estoque;
- Falta de emissão de requisições de saída;
- Falta de conferência no recebimento de materiais;
- Falta de conferência de validade dos produtos estocados.

17 - BENS DE CARÁTER PERMANENTE

Quanto a esse setor, nossas recomendações alcançam as seguintes falhas:

- Falta de inventário físico periódico;
- Inexistência de termos de transferência;
- Falta de averbação no Registro de Imóveis de novas construções e/ou ampliações;
- Ausência do termo de responsabilidade pelos bens patrimoniais;
- Falta de plaquetas de identificação;
- Falta da ata de transmissão e recebimento do patrimônio na troca de mandato;
- Falta de cobertura de seguro.

18 - BIBLIOGRAFIA

- GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*, São Paulo, Saraiva, 2006.

- MACHADO JR., J. Teixeira e REIS, Heraldo da Costa. *A Lei 4.320 Comentada,* Rio de Janeiro, IBAM, 2001.

- NUNES, Moacyr de Araújo. *Manual de Orçamento e Contabilidade Pública*, São Paulo, CEPAM, 1993.

- RIGOLIN, Ivan. *Manual Prático das Licitações*, São Paulo, Saraiva, 7ª. edição, 2008.

- TOLEDO JR., Flavio C. e ROSSI, Sérgio Ciquera. *Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada Artigo por Artigo,* Editora NDJ, São Paulo, 3ª. edição, 2005.

- TOLEDO JR., Flavio C. e ROSSI, Sérgio Ciquera. *A Lei 4.320 no Contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal*, Editora NDJ, São Paulo, 2005.

- TOLEDO JR., Flavio C, Artigo "Autarquias, Fundações e Empresas Estatais na Lei de Responsabilidade Fiscal", *publicado no Boletim de Direito Municipal - Editora NDJ*.