

## **Encerramento de Exercício e Prestação de Contas do Município**

***Flavio Corrêa de Toledo Junior***  
***Consultor da Fiorilli Software; ex-Assessor Técnico do Tribunal de***  
***Contas do Estado de São Paulo.***

### ***1- Apresentação***

Fechar o exercício e comprovar adequado uso do dinheiro público; eis tarefas absolutamente vitais na rotina fazendária. Sua falta constitui uma das poucas hipóteses de intervenção do Estado sobre o Município (*art. 35, II, da Constituição*).

Afinal o dever de prestar contas está bem consagrado em outra passagem constitucional:

*Art. 70 – (.....)*

*Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária*

Bem antes de dezembro, o Prefeito e o Presidente da Câmara deveriam priorizar a lide de encerrar o ano financeiro. Erros, omissões, superação de limites e insuficiências de pagamento têm levado ao juízo

negativo das Cortes de Contas, largo passo à grave penalização: a impossibilidade de, por oito anos, pleitear-se cargo eletivo.

Relativamente a 2012, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) recusou o balanço de mais da metade das Prefeituras jurisdicionadas; a média anterior não passava de 23%.

À vista dos achados da fiscalização externa, vários desacertos são atribuídos a contadores, orçamentistas, procuradores, controladores internos, tesoureiros e almoxarifes; afinal, tais profissionais utilizam, guardam ou gerenciam valores públicos; inserem-se na antes transcrita norma constitucional.

Então, para os que diretamente atuam na Administração Financeira há, todo ano, uma avaliação anual de desempenho; o procedimento começa em 1º de janeiro do ano seguinte.

Com a Lei de Responsabilidade Fiscal e, a objetiva determinação do controle externo simultâneo (art. 59, § 1º), a Administração também faz prestação parcial de contas ao longo da execução orçamentária; são os bimestrais relatórios orçamentários e os quadrimestrais demonstrativos de gestão fiscal.

Nesse cenário, este artigo comentará o que os gestores devem verificar, com maior atenção, antes de finalizado o exercício financeiro;

enfoca, em predominância, os limites e condições prescritos na Constituição e na Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja afronta conduz à rejeição de contas dos dirigentes governamentais.

## ***2- O Resultado da Execução Orçamentária; os Restos a Pagar não liquidados e os ajustes do Controle Externo.***

Muito embora a receita municipal tenha crescido, em 2012, mais que o dobro da inflação (17% X 8%), o déficit orçamentário foi o principal motivo a reprovar as contas dos municípios paulistas.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo recusa balanços quando o déficit orçamentário, mesmo de baixo percentual, ocasiona dívida de curto prazo superior a 1 (um) mês da arrecadação anual.

De fato, quer a responsabilidade fiscal superávits de exercício para reduzir o endividamento que mais afeta o Município: o de curto prazo, formado por débitos não pagos junto à Previdência, ao FGTS, ao Pasep, a fornecedores e a servidores ou, o que dá no mesmo, Restos a Pagar sem cobertura financeira.

Tendo em vista o atual quadro recessivo do país, o desequilíbrio orçamentário-financeiro tende a piorar nos dias atuais. Afinal, economia desaquecida significa menos receita e mais demanda por serviços públicos, ou seja, maior despesa municipal.

Assim, deve o gestor providenciar que, sem amparo monetário, a parcela não liquidada dos empenhos seja cancelada, anulada e, se for o caso, reempenhada no ano seguinte.

Não liquidada é a despesa que não resulta bens e serviços para a Administração; trata-se de mero contrato formal. Tanto é assim que, sob a nova contabilidade pública (NCASP) esses gastos sequer ingressam no passivo patrimonial, conquanto ainda não pressionam o caixa estatal.

Então, a anulação dos não-liquidados melhora, claro, o resultado de exercício, sem haver nisso irregularidade; ao contrário, faz com que o Balanço Orçamentário reflita, com maior fidelidade, a movimentação havida no exercício.

E depois, na defesa junto ao TCE-SP, não prospera solicitar que os não-liquidados sejam excluídos do déficit orçamentário. Se assim admitisse a Casa de Contas, o gasto “*desapareceria*” do Controle Externo, não figurando no ano do empenho, tampouco no exercício seguinte, vez que neste último não tem cabimento contar empenhos consignados no ano anterior.

Observe-se que, com disponibilidade de caixa, os não liquidados podem ser mantidos, isto é, inscritos em Restos a Pagar; eles não precisam ser cancelados, visto que, na movimentação global, restou

demonstrado equilíbrio entre receitas e despesas, isto é, haverá cobertura financeira para todos os gastos do período: liquidados ou não.

Com efeito, se há dinheiro que cobre parte dos gastos não liquidados, óbvio que já estarão amparados os processados, ainda que para tal se use o superávit financeiro do ano anterior.

Na escolha dos não processados que, por cobertura monetária, serão inscritos em Restos a Pagar, em tal seleção, há de se priorizar os não-liquidados da Saúde, nisso considerando a seguinte passagem da Lei Complementar 141, de 2012:

*Art. 24. - Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a que se refere esta Lei Complementar, serão consideradas:*

*I - as despesas liquidadas e pagas no exercício; e*

*II - as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.*

Na apuração da disponibilidade monetária de suporte, serão afastados os valores atrelados a Restos a Pagar de anos anteriores, a recursos do fundo especial previdenciário, bem como a depósitos e consignações.

De toda forma, o decreto municipal de encerramento de exercício definirá que, se não liquidados até certa data do ano vindouro, os Restos a Pagar serão também cancelados.

Ainda, sempre bom recordar o óbvio: é inadmissível anular empenho já liquidados. É bem isso o que se vê no seguinte Comunicado do TCE-SP:

*Comunicado SDG nº 40/2012*

*(...)*

*3-Em hipótese alguma, haverá cancelamento de débitos já liquidados (Empenhos ou Restos a Pagar), vez que isso tipifica fraude contra balanços e credores.*

Além disso, deve o dirigente atentar que o Balanço Orçamentário pode ser ajustado pela fiscalização do Tribunal de Contas, o que, às vezes, transforma superávit em déficit.

Nisso, há de se evitar as tão costumeiras “pedaladas” fiscais, adiando, para o exercício seguinte, a escrituração de despesas incorridas no ano ora encerrado. Com efeito, a despesa pública é contabilizada, empenhada, no momento da contratação, independente da época do pagamento; eis o regime de competência de que trata o art. 35, II, da Lei 4.320, de 1964.

No Município, essas *pedaladas* costumam alcançar a folha salarial e os encargos patronais do mês de dezembro.

Também de considerar que, ante o art. 71, I e II, da Constituição, o princípio da entidade prevalece no juízo das contas públicas. Em cada ano civil, há um parecer prévio sobre a conta do Prefeito, e um julgamento definitivo para o balanço de cada titular de autarquia, fundação e empresa pública.

Nesse rumo, as receitas autônomas, próprias, daquelas entidades não podem comparecer no balanço individual da Administração direta.

Em sentido contrário, os repasses não orçamentários, extraorçamentários, da Prefeitura para sobreditos entes descentralizados, essas transações, sim, serão adicionadas ao gasto exclusivo da Administração direta; é porque afetam a receita orçamentária da concedente, só não empenhadas para evitar duplicidades na consolidação dos balanços. Eis o caso da ajuda financeira a autarquias, fundações e empresas dependentes e, também, da cobertura do déficit de exercício dos regimes próprios de previdência (*déficit financeiro, não atuarial*).

### ***2.1- O que pode relativizar o déficit da execução orçamentária***

Em tempos de queda da receita e aumento da despesa pela maior solicitação de serviços públicos, pode o Município alegar, de forma bem comprovada, o que segue:

- a) Queda real na arrecadação do ano, ou seja, a receita evoluiu menos que a inflação do período;
- b) Elevada taxa de investimentos, evidenciando que o déficit orçamentário não reduziu o patrimônio líquido, revertendo-se numa mutação patrimonial positiva (*menos dinheiro no caixa, porém mais ativo imobilizado no Município*).
- c) Notas elevadas no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), do TCE-SP, sobretudo no que diz respeito à planejamento e responsabilidade fiscal.
- d) Em obediência aos alertas daquela Corte, a Prefeitura limitou, formalmente, a despesa não obrigatória.
- e) Efetivação de medidas para incrementar a receita própria, sobretudo cobrança mais efetiva da dívida ativa (*ex.: protesto em cartório*).
- f) Revogação de renúncias fiscais que ainda persistiam na vida financeira do Município.

### ***3- Aplicação dos mínimos constitucionais e legais do ensino; as margens cautelares; os ajustes do Controle Externo***

Sabido e consabido, devem os governos locais, ano a ano, aplicar 25% na educação infantil e no ensino fundamental; utilizar todo o Fundo da Educação Básica (Fundeb), disto sendo destacado, ao menos, 60% para a remuneração do magistério.



O descumprimento constitui o segundo motivo de recusa de balanços por parte do Tribunal Paulista de Contas.

Regra geral, os municípios, no papel, demonstram pleno atendimento da aplicação obrigatória. A redução percentual se deve a ação fiscalizatória do Tribunal de Contas, que impugna certas despesas.

Daí que, por prudência, salutar despende pouco mais que os 25% constitucionais; de igual modo, interessante que os gastos do Fundeb sejam os estritamente permitidos no art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), conquanto aqui não há margem para utilização suplementar.

Explica-se melhor, pode-se aplicar mais de impostos, posto que a obrigação se limita a um quarto desse tributo (25%); essa folga cautelar, todavia, é impossível no Fundeb, conquanto este é todo utilizado no ano da arrecadação (100%); se for o caso, os 5% residuais contam na aplicação do ano anterior.

De recordar que a falta de aplicação do Fundeb não pode ser compensada por eventual excesso no uso de recursos educacionais desvinculados daquele Fundo (*vide Deliberação do TCE-SP, in TC-A-024468/026/11*).

De todo modo, cuidado especial há de se ter com despesas glosadas pelo TCE-SP. É o caso dos *Restos a Pagar não quitados até 31 de janeiro do ano seguinte*. Muito embora se registre a despesa quando empenhada e, não, em época de pagamento, bem se pondera que, a mando da Lei de Diretrizes e Bases (LDB), o órgão local da educação, a cada dez dias, recebe dinheiros pertencentes ao setor (art. 69, § 5º); se os têm disponíveis, por que não quitar, em prazo breve, as despesas educacionais que passam para o ano seguinte? Tal exigência, além disso, evita práticas fraudulentas como a de anular, no ano seguinte, Restos a Pagar antes incorporados no Fundeb e nos 25%.

Nessa marcha, interessante que a despesa educacional esteja toda liquidada até 31 de dezembro, havendo tempo hábil para pagá-la até 31 de janeiro do ano seguinte; do contrário e assim como se viu, haverá a exclusão da parcela não paga.

No manual o *“Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”*, o TCE-SP apresenta as principais glosas sobre a despesa educacional.

***4- Despesa de Pessoal; os períodos de recondução; a inaplicabilidade do art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.***

O Portal da Transparência do TCE-SP revela que, no biênio 2013-2014, várias Prefeituras superaram o limite oposto a esse gasto (54%);

além disso, bem próximos dessa barreira estão vários outros Executivos Municipais.

Apesar do atual tempo dobrado (*8 para 16 meses; art. 66, da LRF*), muitas Administrações não têm conseguido ajustar sua despesa de pessoal, o que leva à rejeição da conta do chefe do Poder Executivo. De lembrar, aquela duplicação não valerá a partir de abril de 2016; isso porque, em ano eleitoral, deve o Prefeito “*arrumar a casa*” para o sucessor, daí se aplicando a seguinte norma da Lei de Responsabilidade Fiscal:

*Art. 23. - (.....)*

*§ 4º - As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.*

Essa dificuldade com a despesa laboral tem explicação na atual crise econômica da Nação; vem daí a queda na receita corrente líquida - *a base de cálculo da despesa laboral* - sendo que este gasto aumenta de modo autônomo, em virtude das vantagens que, de quando em quando, se incorporam a remuneração do servidor (*anuênios, quinquênios, sexta-parte*).

Por outro lado, a realidade nos mostra a inclusão, no cálculo, de pagamentos indenizatórios, não remuneratórios, o que contraria o art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Não bastasse isso e tal qual

sustentado em artigo de nossa autoria<sup>1</sup>, o § 1º daquela norma mostra-se inaplicável; eis os contratos de terceirização da mão de obra que substituem servidores.

A modo de ilustrar, sintetiza-se as razões apresentadas naquele nosso artigo:

- a) Na Administração Pública, os limites da despesa laboral alcançam os servidores ativos e inativos e, não, os terceirizados (*art. 169, da Constituição*);
- b) A Administração só pode admitir pessoal, mediante concurso público, contratação de comissionados ou por forma temporária e, não, contratando diretamente terceirizados.
- c) O Tribunal Superior do Trabalho (TST), mediante a Súmula 331, proíbe que o Poder Público contrate trabalhadores mediante empresa interposta, donde se conclui que, para contar com pessoas desvinculadas do quadro funcional, deve a Administração repassar, no todo ou em parte, certos serviços à esfera do particular.
- d) Ao atualizar, em 2013, a Portaria Interministerial 163, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) retirou o item 34 (*Outras*

---

<sup>1</sup> Artigo “O que não deveria entrar na despesa de pessoal”, publicado no Boletim de

*Despesas de Pessoal decorrentes de contratos de terceirização) do universo do gasto laboral, inserindo-o no grupo *Outras Despesas Correntes*.*

- e) A Administração Pública não tem qualquer controle sobre os trabalhadores das empresas prestadoras de serviço; no caso de ajustes e adequações na despesa de pessoal, não há como determinar-lhes redução na folha salarial.

Feitas tais considerações, permitimo-nos apresentar rubricas que, a nosso ver, devem ser abatidas do gasto bruto de pessoal; outras delas nem sequer se apresentariam naquele agregado, vez que classificadas em grupo distinto, o das *Outras Despesas Correntes*:

***a) Rubricas empenhadas em Despesa de Pessoal, mas depois abatidas no campo subtrativo da fórmula de cálculo:***

- Licença-Prêmio paga em pecúnia;
- Férias não gozadas, pagas em pecúnia;
- Aviso Prévio indenizado;
- Repasse para cobertura do déficit previdenciário de longo prazo (*atuarial*);
- Precatórios trabalhistas, alusivos a ações ingressadas nos 12 (doze) meses anteriores ao de cômputo do gasto laboral;

- Demandas administrativas trabalhistas, ingressadas nos 12 (meses) anteriores ao de apuração do gasto em questão;
- Terço constitucional de férias, desde que o Supremo Tribunal Federal (STF), em tema de repercussão geral, assim pacifique (RE 593.068);
- Outras despesas de pessoal incorridas em períodos anteriores ao de apuração;
- Aposentadorias e pensões suportadas pelas contribuições patronais e funcionais, bem como por outras receitas do sistema local de previdência (*então, só é despesa de pessoal o déficit financeiro anual do RPPS, isto é, a parcela coberta pelo Tesouro*);
- Indenizações pagas aos servidores demitidos;
- Incentivos à demissão voluntária;
- 40% do FGTS pagos aos servidores demitidos.

***b) Rubricas empenhadas em Outras Despesas Correntes***

- Mão-de-obra contratada por empresas que realizam serviços públicos, seja na atividade-fim ou na atividade-meio;
- Mão-de-obra bancada por repasses a entidades do terceiro setor, nisso considerando que a Lei 13.019, de 2014, em várias passagens, dispõe que o pessoal das instituições subvencionadas não tem qualquer espécie de vínculo com o Poder Público;

- Contribuição ao Pasep, desde que, no âmbito paulista, assim decida o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo;
- Pagamento de estagiários;
- Pagamento de guardas mirim;
- Serviços de Consultoria;
- Diárias (*no caso dos celetistas, só quando menor que 50% da remuneração mensal; art. 28, I, "a", da Lei 8.212, de 1991*).
- Passagens e Despesas de Locomoção;
- Auxílio-Alimentação; Auxílio-Moradia; Ajudas de Custo; Auxílio-Natalidade; Auxílio-Transporte; Auxílio-Creche; Assistência Pré-Escolar; Auxílio-Natalidade; Auxílio-Funeral; Assistência à Saúde.

Contudo e à vista de mudanças no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 12.696, de 2012), a remuneração do Conselheiro Tutelar será, agora, obrigatória, não mais facultativa.

Essa paga será estipulada em lei local, que também assegurará ao Conselheiro os seguintes direitos: *I- cobertura previdenciária; II - férias anuais acrescidas de 1/3 (um terço); III - licença-maternidade; IV - licença-paternidade; V- 13º salário.*

Diante disso, resta claro que a remuneração do Conselheiro Tutelar passa a compor a despesa de pessoal da Prefeitura.

## ***5- Precatórios Judiciais; a modulação do STF.***

Em 25 de março de 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) flexibiliza, abranda, modula a derrubada do regime especial de pagamentos, nisso estabelecendo que, com dívida judicial em 2009, Estados e Municípios poderão dirimir tal passivo até o final de 2020, mediante o depósito mensal de parte da receita corrente líquida.

Sob essa atual deliberação, espera-se que o TCE-SP assim atue sobre as contas do exercício de 2015:

- I. ***Município sem débito judicial na promulgação da Emenda Constitucional 62 (dezembro de 2009); o do regime normal, ordinário:*** pagamento, no ano examinado, das anteriores pendências judiciais mais o valor do último mapa orçamentário do Tribunal de Justiça e, ainda, os requisitórios de baixa monta.
  
- II. ***Município com débito judicial na promulgação da Emenda Constitucional 62 (dezembro de 2009), o do regime especial:*** pagamento, no ano examinado, dos requisitórios de baixa monta e mais depósitos mensais na conta do Tribunal de Justiça, de forma que a proporção da receita corrente líquida seja suficiente para honrar todo o saldo até o final de 2020 (5 anos). Resta aqui, todavia, forte



controvérsia, qual seja: até 2020, os **novos** precatórios devem ser pagos na forma do art. 100 da Constituição, ou também serão parcelados sob a modulação determinada pela Suprema Corte?

***6- Modificações não autorizadas no orçamento; trocas na mesma ação de governo não podem ser feitas sem autorização legislativa***

Tem o TCE-SP apontado que, na fase da execução, as alterações orçamentárias vêm ultrapassando a autorização genérica da lei orçamentária anual (art. 165, § 8º, da CF) e as licenças concedidas em diplomas específicos.

É assim pois entende tal Corte que crédito adicional por anulação de verba nada tem a ver com transposição, remanejamento ou transferência (art. 167, VI, da CF); por isso, trocas entre rubricas de uma mesma ação programática ou entre categorias econômicas, tais permutas requerem, sim, a abertura de crédito suplementar, com a consequente redução da sobredita permissão genérica do orçamento ou, se esgotada tal margem, sob escora de leis específicas.

Não sabedores dessa interpretação, vários Municípios paulistas, sem qualquer autorização da Câmara, continuam trocando rubricas dentro da mesma ação governamental e em diferentes categorias econômicas.

Registrado o desacerto, faz o TCE-SP advertências e recomendações, sem embargo de incluí-lo no “pacote” do parecer desfavorável, caso também apurada irregularidade que, por si só, conduza àquele juízo negativo (*não cumprimento dos mínimos constitucionais da Educação e Saúde, déficit orçamentário, falta de pagamento de precatórios, dentre outros*).

Bem por isso, fundamental a autoridade financeira conferir se todas as modificações orçamentárias contaram com autorização legislativa.

Sempre bom lembrar que transposição, remanejamento e transferência viabiliza mudanças nas políticas de governo, ou seja, garante modificações nas intenções originais de lei aprovada no ano anterior: a do orçamento. Com efeito e segundo a Constituição, essa trinca será acionada quando houver permutas orçamentárias entre diferentes categorias, sejam programáticas ou econômicas (art. 167, VI).

De seu lado, o crédito suplementar apenas remedia erros, omissões e esquecimentos no momento em que se elabora o orçamento anual.

Vai daí que, no âmbito de uma mesma categoria programática ou econômica, subtrair recurso de um objeto de gasto para reforçar outro

elemento de despesa, essa troca não é transposição, remanejamento, nem transferência, só podendo realizar-se com crédito adicional por desfazimento, parcial ou total, de outra dotação.

Enfim, esse intrincado contexto pode ser assim resumido:

- a) Financiadas por operações de crédito, excesso de arrecadação e pelo superávit financeiro, as alterações orçamentárias exigem sempre um crédito adicional.
- b) Bancada pela redução de outra verba de orçamento, a modificação orçamentária pode ser um crédito adicional ou uma transposição, remanejamento ou transferência.
- c) Nessa segunda hipótese (b), necessário um crédito suplementar para assegurar a troca entre elementos de uma **mesma** Atividade, Projeto ou Operação Especial ou na **mesma** categoria corrente ou econômica.
- d) Também sob aquela hipótese (b), necessário uma transposição ou um remanejamento ou uma transferência para garantir a permuta orçamentária entre **diferentes** ações de governo (*Atividade, Projeto ou Operação Especial*) e diferentes categorias econômicas (*corrente ou capital*).

- e) A lei orçamentária anual (LOA) pode conceder, de forma prévia e genérica, autorização para créditos suplementares.
- f) Já, a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) pode conceder, até certo limite, concessão genérica para transposições, remanejamentos e transferências

### ***7- O que não pode faltar no relatório do Controle Interno***

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em setembro de 2012, lançou o Comunicado 32, requerendo a pronta regulamentação da estrutura de controle interno municipal.

Assim fez porque verificou que grande parte das irregularidades se deve à falta de orientação técnica. Também, motivou-se aquela Corte no progressivo índice de reprovação de contas municipais.

Com isso, a partir de 2013, a fiscalização do TCE-SP verifica os relatórios do controle interno, anotando, como irregularidade, conteúdos pobres, vagos, incipientes, vazios, os quais, objetivamente, nada resultaram na melhoria da gestão financeira e operacional da entidade pública.

A tendência é a de que, nos primeiros exercícios, advirta aquela Corte contra a inoperância do sistema interno, para, no futuro, recusar a conta por tal insuficiência, assim como já procedem outros Tribunais brasileiros.

Então, deve o agente político, sob pena de repreensão, verificar o teor dos relatórios do Controle Interno, os quais, a nosso ver, deverão ao menos conter:

- + Os projetos anunciados na LDO ainda sequer iniciados;*
- + Os projetos com execução bastante morosa;*
- + A evolução do Município em indicadores como o Ideb, Idsus, Iegm, Firjam, Saneamento;*
- + O nível de aplicação em setores constitucionalmente protegidos: Saúde, Educação, Precatórios Judiciais;*
- + O percentual das variáveis sujeitas a limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e de Resoluções do Senado: gasto de pessoal; dívida consolidada; operações de crédito; garantias;*
- + O resultado de execução orçamentária;*
- + O impacto desse resultado sobre a dívida líquida de curto prazo (déficit financeira).*
- + A evolução da dívida de longo prazo;*
- + O recolhimento dos encargos sociais (do exercício e os de anos anteriores, ora em parcelamento).*
- + O tamanho dos repasses a entidades do terceiro setor;*
- + O nível do investimento realizado;*
- + O percentual de transferências à Câmara de Vereadores proporcionalmente à receita do ano anterior;*

- + O número de admissões, exonerações, novas aposentadorias e pensões;*
- + Outras informações tidas básicas pela unidade de Controle Interno.*

***8- Aplicação na Saúde e o 1% do FPM recebido, adicionalmente, nos meses de julho e dezembro***

Em 13 de janeiro de 2012, a Presidente da República sanciona, com 15 vetos, a tão esperada lei sobre financiamento da saúde pública, vindo isso a regular a Emenda Constitucional nº 29, de 2000. Eis a Lei Complementar nº 141.

Tal diploma reiterou os percentuais mínimos da Emenda 29, quer dizer, sobre a receita de impostos, Estados e Municípios continuam empregando, respectivamente, 12% e 15% em ações e serviços de saúde.

Assim como a Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional - LDB, a Lei 141 define o que é, e o que não é, despesa própria da saúde pública.

Quis o legislador que somente a exclusiva produção da área seja incluída no mínimo constitucional, descartando-se gastos que também contribuem para melhorar a saúde das pessoas, como o de

saneamento, meio ambiente e distribuição de alimentos aos segmentos de baixa renda.

De ressaltar que, antes da Lei 141, a apuração se baseava, literalmente, nos impostos e repasses constitucionais enunciados no art. 198, § 2º, II e III da Constituição.

Desta feita, amplia-se o parâmetro de cálculo mediante a adição de qualquer *“compensação financeira proveniente de impostos e transferências constitucionais”* (art. 9º, da LC 141, de 2012).

Tal intenção vê-se reforçada no art. 29, a impedir que, da base de cálculo, sejam excluídas *“quaisquer parcelas de impostos ou transferências constitucionais vinculadas a fundos ou despesas”*.

Assim, confere-se à Saúde elasticidade de financiamento semelhante à da Educação, que vincula fração da *“receita resultante de impostos”* (art. 212 da CF).

Por isso não resta mais dúvida: os 20% do Fundo da Educação Básica (Fundeb) compõem, sim, o valor que referencia a despesa obrigatória em Saúde, mesmo que parte daquele percentual deixe de ingressar no caixa municipal, conquanto perdido para outro ente, com maior rede própria de educação básica.

Sob essa linha de entendimento, os mínimos da Saúde deveriam abranger os recursos compensatórios da Lei Kandir (*Lei nº 87, de 1996*), bem assim o 1% de FPM recebido, adicionalmente, em julho e dezembro de cada exercício (*art. 159, I, "d" e "e", da CF*).

Contudo, sabe-se que alguns Tribunais de Contas não consideram, na base de cálculo da Saúde, o adicional do 1% de FPM (julho e dezembro).

Em tal hipótese e por absoluta prudência, deveria o Município aplicar mais que os regulamentares 15%, incluindo, no cálculo, aquele suplemento de FPM, vindo nos meses de julho e dezembro.

E tal não representará grande esforço orçamentário, nisso considerando que os Municípios, no mais das vezes, empregam bem mais que 15% na Saúde, setor de dispendiosa operação, à vista do salário dos médicos, das determinações judiciais, dos altos custos dos aparelhos, medicamentos e material de enfermagem.

#### ***9- O Comunicado do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.***

Apesar de emitido para orientar o último ano de mandato (2012), reproduzimos trechos daquele alerta, os quais, a nosso ver, são válidos para o ano que ora se encerra:



## **Comunicado SDG 40, de 2012:**

(.....)

- *Prevista no art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494, de 2007, a parcela diferida do Fundeb, se houver, deverá permanecer depositada em conta bancária própria, nos termos do Comunicado SDG nº 7, de 2009.*
- *Em hipótese alguma, haverá cancelamento de débitos já liquidados (Empenhos ou Restos a Pagar), vez que isso tipifica fraude contra balanços e credores.*
- *De igual modo, não se pode transferir Restos a Pagar para o passivo de longo prazo, sob risco de distorcer o resultado financeiro, além de contrariar o art. 105, §§ 3º e 4º da Lei nº 4.320, de 1964.*
- *Realização de inventário geral dos bens móveis e imóveis da Administração direta do Município (Prefeitura e Câmara), nos moldes do art. 96 da Lei 4.320, de 1964.*