



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 18.12.12

ITEM Nº 041

TC-000893/026/11

Prefeitura Municipal: Bento de Abreu.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Terezinha do Carmo Salesse.

Advogado(s): Luís Francisco Sangalli.

Acompanha(m): TC-000893/126/11 e Expediente(s): TC-000315/026/12, TC-000113/001/12 e TC-000112/001/12.

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

- Aplicação total no ensino:	28,30%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	64,56%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	17,86%
- Gastos com pessoal:	48,19%
- Déficit da execução orçamentária:	2,23% – R\$ 263.789,65
- Transferência financeira para a Câmara:	4,26% (limite 7,00%)
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	em ordem

Em exame as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de BENTO DE ABREU cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Araçatuba – UR/1.

No relatório de fls. 09/51, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

Item A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

– O PPA e a LDO não estabelecem, por programas e ações de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas que permitam avaliar sua eficácia e efetividade; não há recursos na previsão orçamentária para priorização da criança e do adolescente e acessibilidade parcial nos prédios públicos para portadores de deficiência.

Item B.1 – ANÁLISE DOS RESULTADOS

– Falta de compatibilização entre os dados das “Receitas Previstas”, constantes da LOA, e os consignados no Balanço Orçamentário/11.

Item B.1.5 – FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

– Ausência de cobrança de ISSQN sobre as atividades do Cartório e de instituição bancária, localizados no município.



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



Item B.1.6 – DÍVIDA ATIVA

- Aumento do saldo da dívida ativa do exercício em exame em relação ao exercício anterior; divergência entre os dados encaminhados ao sistema AUDESP e os apurados pela fiscalização; prescrição de créditos inscritos em dívida ativa; ausência de atualização do Cadastro Imobiliário e da Planta Genérica de Valores e falta de medidas efetivas para cobrança dos créditos pendentes;

Item B.1.6.1 – Divergência entre o registro da contabilidade e do setor de tributação, em relação ao saldo da dívida ativa.

Item B.3.1.1 - ENSINO

- Ausência da elaboração de Plano de Carreira e Remuneração do Magistério.

Item B.3.2.2 – OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

- Ausência do Plano de Carreira para os profissionais da Saúde e falta de quantitativos físico—financeiro no Plano Municipal de Saúde que permita avaliar se as dotações orçamentárias destinadas a esse Fundo são suficientes para fazer face às metas pretendidas.

Item B.5.3 – DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- Falta de motivação e de relatório circunstanciado sobre as viagens empreendidas por Servidores e Agentes Políticos que são suportadas pelo regime de Adiantamento, e apresentação de cupons fiscais sem os dados necessários para identificação do favorecido.

Item B.6.1 - TESOURARIA

- Manutenção de disponibilidades financeiras em bancos não oficiais.

Item B.6.3 – BENS PATRIMONIAIS

- Falta de elaboração do inventário dos bens patrimoniais e veículo em desuso por tempo demasiado, sem justificativas necessárias.

Item C.1 – FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- Utilização de modalidade licitatória Convite em maior número que a do Pregão, sendo que esta última se mostra economicamente mais viável para a Administração Municipal.

Item C.1.1. “a”- AUSÊNCIA DE EXPEDIÇÃO DE TERMOS DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO E DEFINITIVO DA OBRA

- Ausência de elaboração de termo de recebimento provisório e definitivo de obras.

Item C.1.1. “b” – PREVISÃO DE EXIGÊNCIAS NO EDITAL CONTRÁRIAS ÀS DECISÕES DESTE TRIBUNAL

- Previsões de exigências no Edital que contrariam decisões deste Tribunal e ausência de publicação de edital de Tomada de Preços em jornal de grande circulação.



Item C.1.1. “c” – CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS PARA AS FESTIVIDADES DE ANIVERSÁRIO DO MUNICÍPIO, ATRAVÉS DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

- Contratação de grupos musicais, através de Inexigibilidade de Licitação, sem observância às regras da Lei de Licitação.

Item C.1.1. “d” – CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM GESTÃO MUNICIPAL

- Convites encaminhados a empresas que atuam em ramo diverso do pretendido pela Administração Municipal, cujo objeto coincide com contratação efetuada anteriormente.

Item C.1.1. “e” – CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO DE BEM IMÓVEL SEM OBSERVAR A LEGISLAÇÃO QUE REGE A MATÉRIA

- Concessão de direito real de uso de bem imóvel sem observar a legislação que rege a matéria.

Item C.1.1 “f” – FALTA DE PROCESSAMENTO

- Falta de processamento de licitação na aquisição de materiais.

Item C.2.3 – GERENCIAMENTO DA FOLHA DE PAGAMENTO

– Possibilidade da realização de processo licitatório para contratação de instituição bancária, com o objetivo de processar o pagamento dos servidores municipais.

Item C.2.4.1 e C.2.4.2 – ABASTECIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA / COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTO

- Falta de acompanhamento por parte da Prefeitura Municipal dos serviços desenvolvidos pela SABESP.

Item D.1 – ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Ausência da publicação de Parecer prévio deste Tribunal sobre as contas do Executivo, no site oficial da Prefeitura Municipal.

Item D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os dados encaminhados ao sistema AUDESP e os apurados pela fiscalização, descaracterizando a fidedignidade dos dados apresentados.

Item D.3.2 – CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO

- Cargos de provimento em comissão, preenchidos, que não se enquadram nessa excepcionalidade;

Item D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Inobservância às recomendações deste Tribunal.



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



Realço a anotação da inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) – 28,30%; ainda, que aplicou a totalidade dos recursos do FUNDEB recebidos no período, além de ter destinado 64,56% desse Fundo na valorização do magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

	Valores (R\$)
Receitas	11.369.443,59
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	11.369.443,59

FUNDEB - RECEITAS

Retenções	2.052.175,53
Transferências recebidas	780.709,58
Receitas de aplicações financeiras	4.096,20
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	784.805,78

FUNDEB - DESPESAS

Despesas com Magistério	506.650,10	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	506.650,10	64,56%
Demais Despesas	273.124,28	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	-	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	273.124,28	34,80%
Total aplicado no FUNDEB	779.774,38	99,36%

DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO

Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.170.869,45	
(+) FUNDEB Retido	2.052.175,53	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	5.402,66	
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	5.031,20	
Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)	3.212.611,12	28,26%
(+) Fundeb: parcela da retenção de [] Aplicado 1º trim/2012	5.031,40	
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012	-	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios	-	
Aplicação Final na Educação Básica	3.217.642,52	28,30%

Planejamento Atualizado do Ensino	
Receita Prevista Atualizada	11.441.150,00
Despesa Fixada Atualizada	3.707.165,00
Índice Apurado	32,40%



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



Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 17,86% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE		Valores (R\$)
Receitas de impostos		11.342.804,07
Ajustes da Fiscalização		-
Total das Receitas		11.342.804,07
Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios		2.035.408,93
Ajustes da Fiscalização		-
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012	-	9.500,00
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde		2.025.908,93
		17,86%
Planejamento Atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		11.391.150,00
Despesa Fixada Atualizada		2.093.004,05
Índice Apurado		18,37%

Verifica-se que a arrecadação da receita foi pouco acima àquela prevista na Lei Orçamentária, determinando superávit na ordem de R\$ 341.281,64, equivalente a 2,97%.

De outro modo, a despesa inicialmente fixada também foi aumentada, em valores superiores à entrada de recursos, resultando em um déficit da execução orçamentária de R\$ 263.789,65 – equivalente a 2,23%.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	13.612.900,00	13.865.875,67	1,86%	117,10%
Receitas de Capital	60.000,00	27.581,50	-54,03%	0,23%
Deduções da Receita	(2.172.900,00)	(2.052.175,53)	-5,56%	-17,33%
Receitas intraorçamentárias				
Subtotal das Receitas	11.500.000,00	11.841.281,64		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	11.500.000,00	11.841.281,64		100,00%
Excesso de Arrecadação		341.281,64	2,97%	2,88%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	10.678.474,00	10.566.900,77	-1,04%	87,29%
Despesas de Capital	1.121.686,00	1.114.631,83	-0,63%	9,21%
Reserva de Contingência	48.500,00			
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	525.000,00	525.000,00		
(-) Devolução de duodécimos		(101.461,31)		
Transf. Financeiras à Adm Indireta				
Subtotal das Despesas	12.373.660,00	12.105.071,29		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	12.373.660,00	12.105.071,29		100,00%
Economia Orçamentária		268.588,71	-2,17%	2,22%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(263.789,65)		2,23%



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



Contudo, esse resultado foi totalmente coberto pelo saldo financeiro existente, advindo do exercício anterior.

Resultados	2010	2011	%
Financeiro	695.384,48	617.888,79	11,14%
Econômico	408.354,07	254.393,06	37,70%
Patrimonial	4.486.963,72	4.741.356,78	5,67%

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve aumento de 4,45% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2010	RCL de 2011	Crescimento
12.526.778,75	13.085.166,09	4,45%

As despesas com pessoal, por sua vez, atingiu 11,75%.

O aumento do número de servidores no período, em relação ao exercício anterior, explica, em parte, a elevação desses gastos.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Efetivos	252	266	208	220	44	46
Em comissão	28	28	12	13	16	15
Total	280	294	220	233	60	61
Temporários	2010		2011		Em 31/12 de 2011	
Nº de contratados						

No entanto, em que pese o aumento nominal das despesas com pessoal ter superado o crescimento da receita corrente líquida, ainda assim, observa-se que a Municipalidade manteve-se em índice abaixo do limite imposto pela Lei Fiscal, situando-se em 48,19% da RCL.



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



Período	dez/10	abr/11	ago/11	dez/11
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	5.642.935,85	5.465.585,75	5.851.745,66	6.306.111,40
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		5.465.585,75	5.851.745,66	6.306.111,40
RCL - E	12.526.778,75	12.929.380,71	13.313.228,15	13.085.166,09
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
RCL Ajustada - H		12.929.380,71	13.313.228,15	13.085.166,09
% Gasto = A / E	45,05%	42,27%	43,95%	48,19%
% Gasto Ajustado = D / H		42,27%	43,95%	48,19%

A transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal.

Valor utilizado pela Câmara (repassa menos devolução)

423.538,69

Despesas com inativos

Subtotal

423.538,69

Receita Tributária ampliada do exercício anterior:

2010

9.934.240,18

Percentual resultante

4,26%

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 1439/08, de 31.07.08; e, segundo cálculos da inspeção, não ocorreram excessos nos pagamentos.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem.

A inspeção registrou que o Município não possui dívidas referentes a precatórios judiciais; e, ainda, que no período procedeu o pagamento de requisitório de baixa monta no valor de R\$ 9.889,33.

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-893/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também subsidiou o exame das contas os seguintes Expedientes:

- TC-112/001/12 – Prefeitura Municipal – declaração de que procedeu o cumprimento dos Relatórios de Gestão Fiscal referentes ao 3º Quadrimestre/11.

- TC-113/001/12 – Prefeitura Municipal – declaração de que previu e arrecadou os impostos de competência constitucional.



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



- TC-315/026/12 – Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – CEACS – informa sobre a inadimplência do Município para com o FUNDEB, em débito que remonta R\$ 61.332,20.

Procedeu-se a notificação da Responsável pelos demonstrativos, a qual apresentou suas justificativas, pugnando pela regularidade dos demonstrativos (fls. 58/79 e documentos que acompanham).

Em síntese, disse que está adotando providências para que o próximo PPA seja compatível com a LDO e LOA; que há previsão orçamentária para o pagamento dos salários dos Conselheiros Tutelares e aquisição de materiais diversos ao setor; que os projetos realizados diretamente com crianças e adolescentes são custeados com dotações próprias; e, quanto à acessibilidade de portadores de necessidades especiais, os prédios são antigos e objeto de estudos pelo setor de engenharia para sofrer as adaptações necessárias.

Afirmou que os arquivos eletrônicos contábeis precisaram ser revistos a fim de eliminar inconsistências nos registros das receitas.

Disse que o Código Tributário local não traz previsão legal para a cobrança do ISSQN dos cartórios, sendo necessária sua alteração; e, que há dúvida a respeito da tributação sobre o posto de atendimento bancário, vinculada a uma agência de cidade vizinha.

Alegou que os destaques na dívida ativa estão relacionados à dificuldade de pagamento dos contribuintes; e, ainda, à ausência de estrutura do Poder Judiciário para a demanda de ações de valor insignificante.

Anotou que o Plano de Carreira do Magistério encontra-se em fase final de elaboração; e, a respeito da norma direcionada aos servidores da saúde também não foi implantada.

Comprometeu-se a eliminar as falhas destacadas na prestação de contas de adiantamentos.

Lembrou que o Município não possui banco estatal, certo que a arrecadação tem sido feita através dos Bancos Santander e Bradesco.

Afirmou que está providenciando o treinamento de pessoal para a elaboração do inventário dos bens patrimoniais.

Em linhas gerais, defendeu a regularidade dos certames realizados; que a aquisição direta de gêneros alimentícios, materiais e equipamentos



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



para escritório e informática foram precedidos de pesquisas de preços e em caráter de urgência.

Assegurou que, a despeito da regra da portabilidade (Resolução 3.402/06 do Banco Central), válida a partir de janeiro/12, que está providenciando o edital para realização do processo licitatório da folha de pagamento.

Alegou que, por problemas técnicos, o parecer desta E.Corte deixou de constar no sítio eletrônico da Prefeitura, já tendo sido sanado.

Salientou que as divergências destacadas no Sistema AUDESP não influenciaram na aplicação dos recursos vinculados ao ensino e saúde.

Anotou que as atribuições conferidas aos comissionados são típicas da reserva de livre nomeação, não guardando qualquer relação com aquelas afetas aos cargos de carreira.

E, por fim, acredita que deu cumprimento à maioria das recomendações desta E.Corte.

A Assessoria Técnica, no que toca aos aspectos orçamentários e financeiros, anotou que não observou óbices contábeis para a emissão de parecer favorável às contas (fls. 92/93).

Ainda pela ATJ, foi sugerida a abertura de autos próprios para análise das Tomadas de Preços nºs 01 e 02/11, bem como do Convite 24/11; e, no mais, opinou pela emissão de parecer favorável, acompanhada por sua i. Chefia (fls. 94/97).

O d. MPC propôs a emissão de parecer prévio desfavorável, anotando que a Municipalidade merece receber a sanção prevista no art. 11, § único, da LC 101/00, no tocante à falta de comprovação da instituição de cobrança do ISSQN dos serviços cartorários e bancários/financeiros.

Consignou proposta de abertura de autos próprios para análise das licitações.

Além disso, em meio às observações gerais sobre os temas expostos na conclusão da inspeção, realçou a necessidade do Município redirecionar suas disponibilidades financeiras para a unidade do Banco do Brasil, vinculada ao Banco Postal; propôs multa pela falta de elaboração de inventário e bens patrimoniais.

E, por fim, tendo em vista o descumprimento reiterados das normas legais e regulamentares, pugnou pela aplicação de multa (fls. 98/114).



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



A SDG realçou que a Administração cumpriu os mínimos constitucionais na educação e na saúde; sobre o déficit da execução orçamentária, avaliou que foi coberto pelo saldo financeiro do exercício anterior; que o investimento de R\$ 1.119.241,83 representou 8,55% da RCL, assim como existência de saldo para cobertura da dívida de curto prazo.

A SDG prosseguiu no sentido de que a Administração cumpriu as leis incidentes na gestão dos recursos vinculados e, em boa ordem, o pagamento de precatórios, recolhimento dos encargos sociais, remuneração dos agentes políticos e as transferências de recursos à Câmara de Vereadores.

Ainda, sem embargo de suas observações, a SDG propôs recomendações quanto ao aprimoramento do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, conclusão do Plano de carreira e Remuneração do Magistério, adequada prestação de contas de adiantamentos e atendimento integral à Lei de Licitações e recomendações desta Corte.

Nesse sentido, a SDG opinou pela emissão de parecer prévio favorável aos demonstrativos (fls. 116/118).

É o relatório.

VOTO

Os autos do TC-1406/026/11 versam sobre as Contas do Executivo de BENTO DE ABREU referentes ao exercício de 2011, cujos indicativos foram os seguintes:

- Aplicação total no ensino:	28,30%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	64,56%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	17,86%
- Gastos com pessoal:	48,19%
- Déficit da execução orçamentária:	2,23% – R\$ 263.789,65
- Transferência financeira para a Câmara:	4,26% (limite 7,00%)
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	em ordem

I – Verifica-se, assim, que a administração financeira de Bento de Abreu, durante o exercício de 2011, deu atendimento aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E.Corte.



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



A aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) com recursos próprios (impostos) e, também, na valorização dos profissionais do Magistério com recursos do FUNDEB recebidos no período superaram ao mínimo constitucional.

As receitas do FUNDEB foram integralmente empregadas.

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

A execução orçamentária apresentou pequeno déficit, contudo, totalmente suportado pelo resultado financeiro do exercício anterior.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal/88.

Não houve excesso na remuneração dos Agentes Políticos.

A remuneração de pessoal comportou-se dentro do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Igualmente favorável à apreciação das contas, consta a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais.

E, ainda nesse grupo, anotou-se a inexistência de dívida com precatórios, bem como, o pagamento do requisitório de pequena monta apresentado no período.

Quanto à manutenção das disponibilidades financeiras em banco privado, o fato se explica pelas dimensões do Município e em função de que há apenas duas agências bancárias na localidade, ambas privadas – aqui aplicando-se a inteligência da Deliberação TC-64080/026/90¹.

Contudo, a despeito dessas considerações positivas, há um grupo de apontamentos, ainda que apresentem menor relevância e insuficientes para a rejeição das contas, que merecem maior atenção por parte do Executivo, comportando recomendações desta E. Corte, em face da insuficiência dos esclarecimentos ofertados ou da necessidade de comprovação local.

¹ **TC-64080/026/90 - Deliberação do E. Plenário, em sessão de 12/02/92:**

"Os municípios e controladas, nos exatos termos do disposto no parágrafo 3º do artigo 164 da Constituição Federal, deverão manter suas disponibilidades de caixa depositadas em instituições financeiras oficiais, sejam federais, ou estaduais - a seu critério - ressalvados os casos previstos em lei. Outrossim, que se não houver no município entidade financeira oficial, o depósito deverá ser efetuado em qualquer banco da rede bancária privada, no próprio município".



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



II – Primeiro, é preciso dizer que a Lei de Responsabilidade Fiscal – regulamentando disposição constitucional, impôs a necessário planejamento da aplicação dos recursos, estabelecendo que o Orçamento e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, somados ao PPA, devem ser o norte da Administração, no intuito de perseguir as metas antes traçadas pelo próprio Executivo, sob aprovação do Legislativo e controle social, exercido por meio das audiências públicas com a participação popular na sua discussão.

Em contexto mais amplo, a Administração também não pode se descuidar do cumprimento das metas constitucionais de investimentos nas áreas constitucionalmente protegidas (ensino e saúde) – e, em especial, com perseguição na melhoria da qualidade de atendimento às necessidades da população.

No entanto, no caso concreto, a inspeção registrou a falta de indicativos junto aos planos orçamentários², necessários ao controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento; logo, houve prejuízo na ponderação de sua eficácia e efetividade³.

Entendo importante a inserção de parâmetros de avaliação de resultados, a fim de nortear os trabalhos do responsável pelo controle interno.

E também considero fundamental que a Origem proceda a correção do item impugnado, especialmente porque houve aumento da receita corrente líquida (4,45%) e, em maior escala, aumento das despesas com pessoal (11,75%), em face do aumento do quadro de servidores.

Além disso, a inspeção anotou uma série de situações ligadas ao item “*Planejamento das Políticas Públicas*” no que diz respeito à falta de previsão orçamentária para priorização da criança e do adolescente, além da acessibilidade parcial nos prédios públicos para portadores de necessidades especiais – situações que merecem recomendações para que sejam ampliadas por meio de políticas públicas específicas, garantidas junto aos planos orçamentários.

² **Lei 101/00**

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no [§ 2º do art. 165 da Constituição](#) e:

I - disporá também sobre:

(...)

e) *normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;*

³ **CF/88**

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;



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



Ainda sobre o planejamento orçamentário, faço aqui menção às orientações gerais traçadas no Comunicado SDG nº 29/10⁴, a ser observado pela Administração.

Também há descompasso nos controles contábeis e registros em geral – incluindo as receitas orçamentárias, em relação às informações prestadas ao Sistema AUDESP e pelos Órgãos responsáveis pelo repasse de recursos, o que deve ser corrigido imediatamente, sob pena de que os demonstrativos não espelharem a realidade orçamentária, financeira e patrimonial do Órgão e, pior ainda, ceder margem ao desvio de recursos.

Aqui, dentro das recomendações gerais para que a Origem reveja os sistemas de controle, também cabe realçar a necessidade de imediato levantamento dos bens e cotejo com os registros e documentos existentes.

Disso fica patente a necessidade de que a Administração implante e/ou amplie o sistema de controle interno, a par das orientações traçadas junto ao Comunicado SDG nº 32/12⁵.

⁴ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 21.08.10**

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

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).
10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).
11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.
12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para receptionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº. 4.320, de 1964).
13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.
14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.

⁵ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

ENDEREÇO: Av. Rangel Pestana, 315 - Prédio Sede - Centro - SP - CEP 01017-906 PABX 3292-3266

INTERNET: www.tce.sp.gov.br



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



Aliás, o controle interno – constando entre as suas atribuições o apoio ao controle externo, deve melhor avaliar o cumprimento das recomendações exaradas por esta E.Corte; e, bem assim, exortar à efetivação dos princípios fiscais, referindo-me aqui, essencialmente à transparência, pela divulgação das informações necessárias em sítio eletrônico mantido pela Municipalidade.

Ainda sobre o orçamento, a Municipalidade deve proceder a instituição, lançamento e efetiva cobrança de todos os tributos afetos à sua esfera de competência, mercê do ISSQN das atividades cartorárias e bancos.

Alerto que a falta de efetiva instituição e arrecadação dos tributos de sua competência, pode sujeitar a Municipalidade à proibição do recebimento de transferências voluntárias⁶.

Ademais, deve manter rígido controle sobre os setores envolvidos no controle e cobrança da dívida ativa, com atualização da Planta Genérica de Valores, atenção à prescrição dos créditos e estímulo ao pagamento, sob pena de incorrer em eventual desequilíbrio fiscal e renúncia indevida de receitas.

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

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

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

Nesse contexto, tal normatização atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.
- 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
- 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.
- 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
- 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.
- 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.
- 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.

⁶ LC 101/00

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.



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



No que toca à qualidade do gasto em compasso com a execução orçamentária, com base nas informações prestadas ao Sistema SIAPNet ([HTTP://siapnet.tce.sp.gov.br](http://siapnet.tce.sp.gov.br)), observo que o Município possui uma população de 2.444 pessoas, sendo 586 indivíduos entre 0 a 14 anos⁷, ou seja, na faixa escolar do ensino infantil e fundamental.

No entanto, os matriculados nas escolas municipais somam apenas 305 alunos (54 + 69 no ensino infantil + 182 no fundamental), além de outros 161 na rede estadual (305 + 182 = 466 alunos).

Disso, considerando a falta de informações precisas e, ainda, que o número de matriculados encontra-se em patamar equivalente a apenas 80% da população em idade escolar (infantil e fundamental), há sinalização de que possa haver a necessidade de ampliação da oferta de escolas públicas.

Também deve ser realçado o fato de que, mesmo superado os índices mínimos definidos pela Constituição à aplicação de recursos na educação e na saúde, observa-se a necessidade de cumprimento da legislação periférica que trata sobre a gestão desses recursos – a exemplo da elaboração dos Planos de Carreira dos servidores de cada Pasta, bem como o aperfeiçoamento do Plano Municipal de Saúde.

O Expediente TC-315/026/12, de interesse do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB indica a necessidade de que a Origem cumpra as obrigações junto ao Fundo.

Sobre os adiantamentos, a despeito da determinação que segue adiante, a Administração deverá manter rígido controle sobre a entrega de numerário, que deverá ser feita a servidor, mediante prazo estabelecido para utilização em despesa definida, com prestação de contas e análise crítica.

Aqui valem as orientações traçadas junto ao Comunicado SDG 19⁸, a serem observadas pela Origem.

⁷ 9 Dados Demográficos

População Urbana:	2.444	População de 0 a 14 anos:	586
Fonte: IBGE		Fonte: IBGE	
Data Base: 04/11/2010		Data Base: 01/04/2007	
População Rural:	230		
Fonte: IBGE			
Data Base: 04/11/2010			
Total:	2.674		

⁸ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE 08 e 17.06.10.**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

- 1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.*
- 2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).*



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



A respeito das licitações, é bem verdade que cabe à Administração a escolha da modalidade adequada, no entanto, deve rever a possibilidade de implantação do pregão para as compras de bens comuns, uma vez que a experiência tem demonstrado a utilidade desse novo sistema, em face do encurtamento de prazos, agilidade e, especialmente, pelas melhores condições de negociação de preços.

Igualmente, deverá reavaliar o processamento até aqui adotado, para melhor amoldar-se à lei geral de licitações e contratos, no que diz respeito à emissão dos termos de recebimento de obras, disponibilizando-os junto aos processos pertinentes.

Do mesmo modo, deverá rever as exigências de qualificação, a fim de amoldar-se à jurisprudência desta E.Corte, com o intuito de ampliar o universo de potenciais interessados nas disputas.

Ainda sobre o tema, a Origem deverá proceder amplo planejamento das compras e serviços necessários à manutenção de suas diversas atividades durante todo o exercício – sintetizadas no orçamento, a fim de evitar a fuga de processamento.

Quanto à folha de pagamento, considerando a possibilidade da entrada de recursos financeiros pela sua entrega a instituição bancária, a Municipalidade deverá proceder a sua licitação.

Sobre as críticas lançadas junto ao setor de pessoal, a respeito da manutenção de cargos de investidura em comissão (Coordenador Pedagógico de Educação, Diretor de Licitação e Diretor de Patrimônio) e do efetivo cumprimento de suas obrigações, a Administração deverá rever os pontos suscitados pela inspeção.

E, no mais, a Municipalidade deverá atentar rigorosamente ao cumprimento das Instruções e recomendações desta E.Corte, especialmente no que tange aos prazos estabelecidos para a alimentação de informações ao Sistema AUDESP.

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, n°. de inscrição no INSS, n°. 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 quem venham a prejudicar sua clareza.

7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.



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



Contudo, essas questões são passíveis, *por ora*, de relevação e avaliação de correção em próximas inspeções; aliás, em parte delas, a Administração já se comprometeu ao seu efetivo alinhamento.

III – No que toca à prestação de contas de adiantamentos – diante da falta de indicação da motivação dos gastos e, ainda, dos destinos dos deslocamentos empreendidos, a matéria destacada pela inspeção deverá ser objeto de autos próprios, devidamente instruídos, através de processo de **tomada de contas.**

Por sugestão da ATJ, deverá haver a abertura de **termos contratuais** – os quais deverão ser instruídos pela fiscalização, para avaliação da Tomada de Preço nº 01, Tomada de Preços nº 02 e Convite 24/11; e, mais ainda, em relação ao Processo de Inexigibilidade nº 02/11.

Na mesma medida, convém a abertura de **autos próprios** para análise das despesas listadas à fl. 39 (materiais de escritório, medicamentos, gêneros alimentícios e materiais de construção), as quais procederam-se sem amparo em prévio certame licitatório; e, no mesmo sentido, a abertura de processo pertinente à avaliação do item “C.1.1.1.e – *Concessão de direito real de uso de bem imóvel sem observar a legislação que rege a matéria*”.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **BENTO DE ABREU, exercício de 2011**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal a fim de que proceda a estudos visando o aprimoramento dos planos orçamentários, especialmente para que recursos sejam voltados para as reais necessidades da comunidade local; implante e/ou aprimore o sistema de controle interno, o qual deverá dar amplo apoio à atividade do controle externo; mantenha consistência nos registros contábeis, os quais deverão ter harmonia em relação às informações prestadas ao Sistema AUDESP; mantenha rígido controle sobre os bens patrimoniais; reveja a instituição e lançamento dos tributos municipais, bem como, a cobrança e controle da dívida ativa; mantenha o controle sobre eventual déficit na oferta de vagas nas escolas municipais; cumpra a legislação periférica a respeito da gestão dos recursos destinados às áreas constitucionalmente protegidas; cumpra o rito destinado aos adiantamentos; proceda amplo planejamento das compras e serviços, a fim de evitar fuga de licitação, bem como, atente ao regramento imposto pela norma de regência; proceda a licitação de sua folha de pagamento; reveja as situações destacadas pela inspeção no setor de pessoal; e, atenda às recomendações e Instruções desta E.Corte, especialmente quanto à precisão e prazos destinados ao Sistema AUDESP.



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



Determino à inspeção que proceda a abertura de autos apartados para tratar da tomada de contas dos adiantamentos relacionados em seu relatório.

Determino a abertura de termos contratuais para análise da Tomada de Preço nº 01, Tomada de Preços nº 02, Convite 24/11 e Processo de Inexigibilidade nº 02/11.

Determino a abertura de autos próprios para análise das despesas listadas à fl. 39 (*materiais de escritório, medicamentos, gêneros alimentícios e materiais de construção*); e, no mesmo sentido, a abertura de processo pertinente à avaliação do item “C.1.1.1.e – *Concessão de direito real de uso de bem imóvel sem observar a legislação que rege a matéria*”.

Determino finalmente, à fiscalização da E.Corte, que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas; e, em especial, avalie o controle sobre a eventual falta de oferta de vagas em escolas públicas Municipais.

Arquivem-se os Expedientes TC-112/001/12, TC-113/001/12 e TC-315/026/12.

GCCCM/25