



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 26.02.13

ITEM Nº 065

TC-001088/026/11

Prefeitura Municipal: Estância Climática de Campos Novos Paulista.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Carmem Aparecida Giovani Ruiz.

Advogado(s): Sérgio Vaz.

Acompanha(m): TC-001088/126/11 e Expediente(s): TC-000214/004/11, TC-000215/004/11, TC-000216/004/11, TC-000393/004/11, TC-000466/004/11, TC-000521/004/11, TC-000610/004/11 e TC-001035/004/12.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	30,56%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	68,72%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	15,30%
- Gastos com pessoal:	43,00%
- Superávit da execução orçamentária:	10,28% – R\$ 1.533.951,85
- Transferência financeira para a Câmara:	6,99% (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 CAMPOS NOVOS PAULISTA cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Marília – UR/4.

No relatório de fls. 11/49, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.1-PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- programas de governo com indicadores inadequados (*reincidência*); e autorização na LOA de percentual elevado para abertura de créditos adicionais suplementares (*reincidência*);

B.1.1-RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- percentual elevado de alterações orçamentárias (*reincidência*); e transferências e transposições em afronta à Constituição Federal (*reincidência*);

B.1.2-RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL:

- divergências entre os dados do AUDESP e os balanços apresentados pela Origem (*reincidência*); e contabilização indevida dos depósitos ao TJ (precatórios);



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



B.1.5.1-RENÚNCIA DE RECEITAS:

- cobrança de tarifas fixas pela utilização da água;

B.1.6-DÍVIDA ATIVA:

- inconsistência dos dados informados ao AUDESP (*reincidência*); e agentes políticos inscritos em dívida ativa (*reincidência*);

B.3.1-ENSINO:

- ausência de fidelidade dos dados enviados ao AUDESP (*reincidência*);

B.3.2-SAÚDE

B.3.2.1-AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO:

- despesas pagas sem a comprovação da execução e inconsistência dos valores empenhados com recursos adicionais;

B.4-PRECATÓRIOS

B.4.1-REGIME ESPECIAL MENSAL:

- pagamento de precatório, por meio de acordo, em desrespeito à ordem cronológica;

B.5.3.1-DESPESAS COM ASSESSORIA TÉCNICA DE ENGENHARIA:

- ausência de licitação e de comprovação da execução;

B.5.3.2-DESPESAS COM A FROTA MUNICIPAL:

- gastos excessivos (*reincidência*);

B.6-TESOUREARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS:

- lançamentos inconsistentes nas conciliações bancárias; ausência de controle individualizado do consumo de combustível (*reincidência*), bem como do estoque e da entrega de medicamentos;

C.2.3-EXECUÇÃO CONTRATUAL:

- pagamento a maior do que os serviços executados; e ausência de comprovação da execução dos serviços médicos pagos;

D-TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS E DEMAIS ASPECTOS

D.1-ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- site da Prefeitura não divulgou Balanços; e não houve encaminhamento das contas à União;

D.2-FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

- inúmeras inconsistências (*reincidência*);

D.3.2-PAGAMENTOS DE HORAS EXTRAS:

- pagamentos indevidos; e

D.5-ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- descumprimento das Instruções desta Casa (*reincidência*); e inobservância das recomendações.



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



Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) – 30,56%; ainda, que aplicou a totalidade dos recursos do FUNDEB recebidos no período, além de ter destinado 68,72% desse Fundo na valorização do magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

	Valores (R\$)
Receitas	11.650.090,95
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	11.650.090,95

FUNDEB - RECEITAS

Retenções	2.039.890,33
Transferências recebidas	1.757.497,73
Receitas de aplicações financeiras	9.380,16
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	1.766.877,89

FUNDEB - DESPESAS

Despesas com Magistério	1.214.282,25	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)	-	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	1.214.282,25	68,72%
Demais Despesas	552.595,04	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	-	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	552.595,04	31,28%
Total aplicado no FUNDEB	1.766.877,29	100,00%

DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO

Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.522.376,31	
(+) FUNDEB Retido	2.039.890,33	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	2.198,40	
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)	3.560.068,24	30,56%
(+) Fundeb: parcela da retenção de Aplicado 1º trim/2012	-	
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012	-	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios	-	
Aplicação Final na Educação Básica	3.560.068,24	30,56%

Planejamento Atualizado do Ensino	
Receita Prevista Atualizada	9.735.600,00
Despesa Fixada Atualizada	3.593.930,87
Índice Apurado	36,92%

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 15,30% do valor da receita e transferências de impostos.



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



SAÚDE		Valores (R\$)
Receitas de impostos		11.390.936,51
Ajustes da Fiscalização		231.643,99
Total das Receitas		11.622.580,50
Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios		2.407.618,76
Ajustes da Fiscalização		- 629.570,62
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012		-
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde		1.778.048,14 15,30%

Planejamento Atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	9.700.600,00
Despesa Fixada Atualizada	2.455.722,08
Índice Apurado	25,32%

Verifica-se que a arrecadação da receita foi muito superior à sua previsão, estabelecendo um superávit de R\$ 3.714.541,17, equivalente a 33,13%.

Na mesma medida, embora a despesa fixada ao final tenha bastante aumentada, procedeu-se economia de rubricas em montante que incidiu no resultado de execução orçamentária apresentando superávit de R\$ 1.533.951,86 – ou seja, significando dizer que, formalmente, as receitas superaram as despesas em 10,28%.

E, a abertura de créditos adicionais no exercício, no montante de R\$ 5.968.098,07, correspondeu a 53,23% da receita inicialmente prevista.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	13.059.500,00	15.335.324,44	17,43%	102,74%
Receitas de Capital	-	1.638.642,66		10,98%
Deduções da Receita	(1.848.200,00)	(2.048.125,93)	10,82%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	11.211.300,00	14.925.841,17		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	11.211.300,00	14.925.841,17		100,00%
Excesso de Arrecadação		3.714.541,17	33,13%	24,89%

Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	11.964.746,33	11.277.122,62	-5,75%	84,21%
Despesas de Capital	1.534.389,31	1.465.466,70	-4,49%	10,94%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	649.300,00	649.299,96		
(-) Devolução de duodécimos	-	-		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	14.148.435,64	13.391.889,28		
Outros Ajustes	-	0,04		
Total das Despesas	14.148.435,64	13.391.889,32		100,00%
Economia Orçamentária		756.546,32	-5,35%	5,65%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	1.533.951,85		10,28%



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



O resultado obtido favoreceu à reversão da situação financeira que vinha do exercício anterior, agora indicando um superávit de R\$ 1.500.434,77.

Resultados	2010	2011	%
Financeiro	(547.233,09)	1.500.434,77	-374,19%
Econômico	1.275.139,55	3.129.235,60	145,40%
Patrimonial	5.674.866,71	8.804.102,31	55,14%

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve aumento 20,81% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2010	RCL de 2011	Crescimento
R\$ 11.231.722,40	R\$ 13.569.591,11	20,81%

Nesse sentido, em que pese o aumento nominal das despesas com pessoal (5,75%), observa-se que a Municipalidade, em relação ao período anterior, conseguiu reduzir bastante o índice de gastos nesse grupo, situando-se em 43,99% da RCL e, portanto, mantendo-se abaixo do limite imposto pela Lei Fiscal (54%).

Período	dez/10	abr/11	ago/11	dez/11
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	5.644.126,36	5.387.359,83	5.685.468,43	5.968.756,78
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		5.387.359,83	5.685.468,43	5.968.756,78
RCL - E	11.231.722,40	12.149.058,75	13.011.534,80	13.569.591,11
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
RCL Ajustada - H		12.149.058,75	13.011.534,80	13.569.591,11
% Gasto = A / E	50,25%	44,34%	43,70%	43,99%
% Gasto Ajustado = D / H		44,34%	43,70%	43,99%

O equilíbrio nominal das despesas com pessoal pode ser explicado, em parte, pela ausência de notícias sobre a correção de salários do período e pela redução do número de servidores.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Efetivos	306	307	232	217	74	90
Em comissão	26	24	19	16	7	8
Total	332	331	251	233	81	98
Temporários	2010		2011		Em 31/12 de 2011	
Nº de contratados	10		12			



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



A transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 6,99% (fl. 465).

Valor utilizado pela Câmara (<i>repassa menos devolução</i>)		649.300,00
Despesas com inativos		
Subtotal		649.300,00
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2010	9.285.126,16
Percentual resultante		6,99%

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Resolução nº 02, de 17.09.08 em R\$ 7.000,00 e R\$ 1.800,00 respectivamente, ao Sr. Prefeito e Vice-Prefeito.

A inspeção registrou que durante o período não houve revisão geral dos valores e, segundo seus cálculos, os pagamentos se deram de forma regular.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem.

A inspeção registrou quadro indicativo quanto à suficiência de depósitos para pagamento dos precatórios do período.

Opção de Pagamento Mensal	1,50%	% RCL
Valor devido referente à opção mensal:	184.701,61	
Total de depósitos nas contas vinculadas:		201.240,00
Saldo a pagar:		-
LOA 2009	131.080,00	
LOA 2010	181.000,00	
Média LOA 2009/2010	156.040,00	28,97%

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-1088/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Igualmente, também subsidiaram o exame das contas os seguintes Expedientes:

- TC-610/004/11 – Prefeitura Municipal – informa sobre a conclusão de processos administrativos disciplinares;
- TC-1035/004/12 – Teresa Martins, funcionária pública e munícipe local – notícia possíveis irregularidades no âmbito da área de pessoal;



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



- TC-466/004/11 – Prefeitura Municipal – notícia sobre a abertura de processo administrativo disciplinar;
- TC-521/004/11 - Prefeitura Municipal – notícia sobre a abertura de processo administrativo disciplinar;
- TC-393/004/11 – - Prefeitura Municipal – notícia sobre a abertura de processo administrativo disciplinar;
- TC-216/004/11 – - Prefeitura Municipal – notícia sobre a abertura de processo administrativo disciplinar;
- TC-215/004/11 – - Prefeitura Municipal – notícia sobre a abertura de processo administrativo disciplinar;
- TC-314/004/11 - - Prefeitura Municipal – notícia sobre a abertura de processo administrativo disciplinar.

Procedeu-se a notificação da Responsável pelos demonstrativos, a qual apresentou suas justificativas, pugnando pela regularidade dos demonstrativos (fls. 59/78 e documentos que acompanham).

Em síntese, a despeito das alterações orçamentárias, cumprindo o princípio da estrita legalidade, afirmou que não houve prejuízo às metas estabelecidas e, além disso, que não há norma escrita determinando a limitação da abertura de créditos adicionais à inflação do período.

Sobre a cobrança de tarifa fixa pela utilização dos serviços de fornecimento de água, anotou que procederá a instalação de hidrômetros e elaboração de tabelas progressivas sobre o efetivo consumo.

Disse que adotou providências para a cobrança de sua dívida ativa.

Relembra que superou os índices mínimos de aplicação na educação e na saúde; ainda, que cumpriu a liquidação de precatório, tendo em vista acordo firmado por administração passada, sob a vigência da EC nº 30, disso não havendo inversão de pagamentos.

Considerou necessária a contratação de assessoria para auxílio na aplicação de recursos transferidos para investimentos na melhoria das condições de saneamento, urbanismo e infraestrutura urbana.

A respeito dos gastos com a frota municipal, entende que não seja possível a comparação com outros municípios, considerando suas particularidades.

Anotou que o depósito de valores em bancos ocorrido após o dia 31.12.11, se deu em função dos feriados, tendo sido feitas as conciliações e não havendo quaisquer irregularidades; confirmou que o controle de consumo de combustíveis é manual; que mantém sistema de aquisição por adiantamentos de



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



insumos, em razão de viagens; e, que a dificuldade de armazenamento do material de saúde se dá pela falta de espaço físico.

Apresentou justificativas pontuais sobre a contratação de serviços de reforma de prédio; e, no mesmo sentido, a respeito do ajuste para prestação de serviços médicos por prazo determinado.

Argumentou que procedeu a publicação de todas as peças fiscais, deixando, no entanto, de incluí-las em página da internet.

Ainda, que atendeu a todas as solicitações da inspeção, no intuito de avaliar a consistência dos sistemas.

Afirmou textualmente que as horas extras pagas aos servidores relacionados no relatório da fiscalização são efetivamente realizadas, especialmente o pessoal da saúde, aqui incluindo os motoristas de ambulâncias que transportam pacientes para outros centros médicos; e, no mesmo sentido, as serventes e auxiliares de serviços gerais que trabalham além do horário – uma vez que iniciam e terminam suas atividades fora do expediente normal.

E, no mais, anotou que vem cumprindo as recomendações e Instruções desta E.Corte.

A Assessoria Técnica, no que toca aos aspectos orçamentários e financeiros, embora tenha observado que a LOA autorizou previamente a abertura de créditos adicionais em até 20% das despesas, anotou que os números obtidos apontavam satisfatória posição de equilíbrio, razão pela qual não encontrava óbices à emissão do parecer favorável às contas (fls. 454/455).

Ainda na ATJ, agora sob os demais aspectos abordados pela fiscalização, também foi opinado pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos, com proposta de tratamento em autos próprios para a TP 09/11 e Pregão 14/11 (fls. 456/458).

A i. Chefia de ATJ também opinou favoravelmente às contas (fl. 459).

O d. MPC posicionou-se pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos, sem embargo de aplicação de multa à Responsável, com fundamento nos inc. II e VI, do Art. 104, da Lei Complementar, em face dos achados da inspeção nos itens de despesa, tesouraria, almoxarifado, bens patrimoniais, execução contratual, análise do cumprimento das exigências legais, fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP e pagamento de horas extras (fls. 460/463).

É o relatório.



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



VOTO

Os autos do TC-1088/026/11 versam sobre as Contas do Executivo de CAMPOS NOVOS PAULISTA referentes ao exercício de 2011, cujos indicativos foram os seguintes:

- Aplicação total no ensino:	30,56%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	68,72%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	15,30%
- Gastos com pessoal:	43,00%
- Superávit da execução orçamentária:	10,28% – R\$ 1.533.951,85
- Transferência financeira para a Câmara:	6,99% (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 CAMPOS NOVOS PAULISTA, durante o exercício de 2011, deu atendimento aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E.Corte.

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.

Sobre a execução orçamentária, observa-se um expressivo superávit de 10,28%.

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

A remuneração dos agentes políticos se deu de forma regular.

O índice de despesas com pessoal comportou-se dentro do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.



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



O pagamento de precatórios no período se deu de forma suficiente a cobrir a parcela exigida para o período.

O recolhimento dos encargos sociais apresentou regularidade formal.

Contudo, a despeito dessas considerações positivas, há um grupo de apontamentos, ainda que apresentem menor relevância e insuficientes para a rejeição das contas, 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.

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.

Portanto, à exceção dos princípios e regras constitucionais pertinentes, as normas de caráter orçamentário se mostram as mais importantes à Administração Pública, tendo em vista que deverão nortear a obtenção e destinação dos recursos arrecadados em cada exercício.

É nesse planejamento governamental que se encontra a condução das políticas públicas estabelecidas em favor das necessidades da comunidade local.

Nessa quadra, a inspeção registrou falhas no planejamento das peças orçamentárias, uma vez que não foram estabelecidos indicadores adequados à avaliação da eficácia e efetividade no cumprimento das ações de governo.

Aqui, à evidência, ficou prejudicado o acompanhamento externo do resultado efetivo alcançado na aplicação dos recursos públicos.

Também há de ser registrado que o orçamento foi subestimado, haja vista que o superávit de arrecadação chegou a 33,13%.

Esse tipo de deficiência na formulação da peça orçamentária permite a abertura de créditos adicionais livres de acompanhamento legislativo, razão pela qual os setores envolvidos devem apegar-se aos indicativos de natureza econômica e as tendências de crescimento da receita tributária a fim de melhor formularem a LDO e a LOA.



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



Aliás, a Origem também deve rever o percentual previamente autorizado para abertura de créditos adicionais, aqui muito acima do índice inflacionário do período (20%).

Embora seja verdade que o § 9º, do Art. 165, da CF/88¹, ainda não foi regulamentado, o fato é que incidem outras regras e princípios sobre o Orçamento, especialmente o da razoabilidade, no sentido de que a permissão de índices elevados é capaz de alterar todo o planejamento antes estabelecido, prejudicando as expectativas da comunidade local.

Nesse sentido, reforço que a transposição de verbas de órgãos/programas somente pode ser feita mediante lei específica².

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10³.

¹ **CF/88**

Art. 165. (...)

§ 9º - Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

² **CF/88**

Art. 167. São vedados:

(...)

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

³ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 - DOE 07, 19 e 20/08/10**

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

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).

5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.

6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.

7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.

8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 - STN/SOF).

9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).



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



Ainda sobre o ponto, embora seja menos prejudicial às finanças, se comparado com o eventual déficit, o fato é que a existência de um superávit de execução orçamentária na ordem de 10,28% (R\$ 1.533.951,85) também revela deficiência na formulação do programa orçamentário, na medida em que o excesso de recursos não foi suficientemente aplicado na demanda de serviços públicos.

Agora, no que diz respeito à qualidade dos gastos, com foco nos setores protegidos constitucionalmente, observo que, muito embora a Municipalidade tenha atendido formalmente a aplicação mínima de recursos junto à educação, vê-se junto ao Sistema SIAPNET (www.siapnet.tce.sp.gov.br), alimentado pela própria Origem, embora haja indicação de que o número de habitantes é de 4.181 (sendo 1.193 na zona rural) não foram discriminados os indivíduos na faixa etária entre 0 e 14 anos – ou seja, aqueles em idade escolar junto ao ensino fundamental⁴.

O mesmo arquivo eletrônico indica que o Município mantém apenas 678 alunos em sua rede, todos no ensino infantil, havendo outros 329 na rede Estadual (total de 1.007 alunos).

Há apenas 2 (duas) Escolas Municipais e 1 (uma) Estadual⁵.

11. No escopo de controlar o art. 73, VI, "b" e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.

12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº. 4.320, de 1964).

13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.

14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica - FUNDEB.

⁴ **SIAPNET**

9 Dados Demográficos

População Urbana:	2.988
Fonte: IBGE	
Data Base:	
População Rural:	1.193
Fonte: IBGE	
Data Base:	
Total:	4.181

População de 0 a 14 anos:0

Fonte:

Data Base:

⁵ **SIAPNET**

14.2 Quantidade de Matrículas Escolares sob Responsabilidade



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



Igualmente interessante observar que no registro de pessoal alocado à educação, praticamente o número de professores (32) equivale ao do pessoal de apoio (30)⁶.

Desse modo, a falta de maiores informações sugere a eventual falta de oferta regular de vagas na rede municipal, o que deverá ser avaliado pela Origem e por próximas inspeções, inclusive, no tocante à população da área rural.

Ainda sobre os setores com gestão vinculada de recursos, do Sistema SIAPNET, observa-se a existência de apenas 1 (uma) unidade voltada para serviços da saúde, com tão somente 04 leitos disponíveis⁷.

	Educação Infantil		Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Educação Especial	Curso Supletivo	
	Creche	Pré-Escola					1º Grau	2º Grau
Municipal	106	572	0	0	0	0	0	0
Estadual	0	0	329	153	0	0	0	0
Particular	0	0	0	0	1	0	0	0
União	0	0	0	0	0	0	0	0
Filantrópica	0	0	0	0	0	0	0	0

14.3 Dados de Aproveitamento

	Promoção	Taxa de	
		Evasão	Retenção
Municipal	92	7	1
Estadual	94	6	0
Particular	0	0	0
União	0	0	0
Filantrópica	0	0	0

Transferências Rede Municipal

De outras redes: 0

Para outras redes: 0

14.4 Quantidade de Unidades Escolares

Municipal	2
Estadual	1
Particular	0
União	0
Filantrópica	0

⁶ **SIAPNET**

14.5 Dados de Pessoal Ocupado na Educação (em Quantidade)

	Docente	Administrativo/Apoio
Municipal	32	30
Estadual	35	15
Particular	0	0
União	0	0
Filantrópica	0	0



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



A inspeção registrou a existência de inconsistências entre as informações mantidas junto à Origem – a exemplo do registro da dívida ativa e controle da gestão dos recursos vinculados ao ensino, em relação àqueles enviados ao Sistema AUDESP, situação que deverá ser corrigida, a fim de que as peças tenham confiabilidade e não haja prejuízos ao sistema de controle externo.

Quanto à manutenção de tarifa fixa para a cobrança pelo fornecimento de água, a situação demonstra a necessidade de modernização dos sistemas até então utilizados, a fim de que o tributo seja adequadamente lançado na medida da utilização dos serviços postos à disposição do contribuinte.

É evidente que o recolhimento de taxas inferiores ao preço do custo do fornecimento não contribuem para o aperfeiçoamento e expansão dos serviços; ao contrário, constituem em falta de efetiva cobrança de receita potencial e, pior, estimulam o desperdício do produto.

A Inspeção consignou falhas de controle sobre a tesouraria e almoxarifado, em situações que devem ser corrigidas imediatamente.

Acrescento que a demora no depósito de valores já contabilizados – em alguns casos, ocorrendo em 23.01.12, não guardam qualquer consistência com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, motivando maior atenção sobre o setor.

Registro que a falta de um sistema informatizado sobre o consumo de combustíveis não converge para a ideia de uma Administração que está sob rígidas normas de controle, especialmente em razão de que os valores gastos no período atingiram R\$ 799.375,05, representando 16,75% de toda a despesa executada (R\$ 13.391.889,32).

Desses achados da inspeção, fica patente a necessidade de que a Administração implante um efetivo sistema de controle interno, a par das orientações traçadas junto ao Comunicado SDG nº 32/12⁸.

⁷ SIAPNET

15.2 Unidades Hospitalares e Leitos à Disposição e Ocupados

	Nº Unidades	Nº Leitos Disponíveis	Nº Leitos Ocupados (Média)	Fonte	Data	Base
Municipal	1	4	3	PSF		
Estadual	0	0	0			
Particular	0	0	0			
Filantrópica	0	0	0			

⁸ COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a



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



Finalmente, a Origem deverá ter atenção ao princípio da transparência fiscal, divulgando as peças pertinentes junto à sua página eletrônica; e, no mesmo sentido, atender às recomendações e Instruções desta E.Corte, notadamente aquelas pertinentes ao correto envio de informações ao Sistema AUDESP.

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

III) No que diz respeito à conclusão do relatório de fiscalização junto ao “*item B.3.2.1 – Ajustes da Fiscalização: despesas pagas sem comprovação da execução*”, considero que a matéria deva ser melhor avaliada em **autos apartados**.

Do mesmo modo, deverão ser avaliados em **autos apartados** os ajustes especificados nos itens “*B.5.3.1 – Despesas com Assessoria Técnica de Engenharia*” e “*B.5.3.2 – Despesas com a frota municipal*”.

Em **termos contratuais** distintos deverão ser avaliadas a contratação e execução dos serviços dispostos no Contrato nº 49/11 (Pregão 14/11 – Reforma do Centro Comunitário) e Contrato nº 36/11 (TP 09/11 – Profissionais especializados na área médica).

Sobre este último contrato, a inspeção deverá avaliar a eventual substituição de mão de obra, e a sua possível integração, ou não, junto às despesas de pessoal, para efeito de avaliação do cumprimento do limite estabelecido pela Lei Fiscal.

Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

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

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

Nesse contexto, tal normatização atentar-se-á, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.

2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.

4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.

5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.

6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

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



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



As situações destacadas no item *D.3.2 – Pagamento de horas extras*, a despeito da falta de maiores elementos trazidos pela defesa e, considerando a obrigação de rígido controle sobre esse tipo de despesas, denota-se a necessidade de readequação do horário de trabalho dos servidores envolvidos, considerando o custo elevado no pagamento das horas excedentes (50% e 100%), bem como da eventual queda na qualidade dos serviços prestados, em razão do natural desgaste que provocam na vida funcional.

Ademais, a matéria merece ser avaliada em **autos próprios**.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **CAMPOS NOVOS PAULISTA, 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, com **recomendações** para que proceda estudos visando o aprimoramento dos planos orçamentários, especialmente no cumprimento da legislação e orientações desta Corte no que envolve a sua formulação, bem como, limitando a abertura de créditos adicionais; avalie a eventual necessidade de ampliação da oferta de vagas nas escolas públicas e no atendimento médico; elimine eventuais inconsistências junto aos controles em geral e, no mesmo sentido, em relação às informações prestadas ao Sistema AUDESP; implante um sistema adequado de aferição da utilização dos serviços de fornecimento de água; mantenha efetivo controle sobre a tesouraria e almoxarifado, especialmente sobre os gastos com combustíveis, implantando um sistema de controle interno eficaz; cumpra o princípio da transparência fiscal, bem como, as recomendações e Instruções TCESP, notadamente no correto envio de informes ao Sistema AUDESP.

Proceda-se a abertura de **autos próprios** para análise da situação estabelecida junto ao item B.3.2.1 – Ajustes da Fiscalização: despesas pagas sem comprovação da execução”, bem como para análise dos itens “B.5.3.1 – Despesas com Assessoria Técnica de Engenharia”, “B.5.3.2 – Despesas com a frota municipal” e “D.3.2 – Pagamentos de Horas Extras”.

Igualmente, deverão ser constituídos **termos contratuais** para análise da contratação e execução dos serviços dispostos no Contrato nº 49/11 (Pregão 14/11 – Reforma do Centro Comunitário) e Contrato nº 36/11 (TP 09/11 – Profissionais especializados na área médica).

Determino o arquivamento dos Expedientes TC-214/004/11, TC-215/004/11, TC-216/004/11, TC-393/004/11, TC-521/004/11, TC-466/004/11, TC-610/004/11 e TC-1035/004/12.



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



Finalmente, determino à fiscalização da E.Corte, que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas, avaliando a eventual substituição de mão de obra na área de atendimento médico, bem como a regular oferta de vagas no ensino fundamental e na área da saúde.

GCCCM/25