



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 05.03.13

ITEM Nº 052

TC-001115/026/11

Prefeitura Municipal: Gália.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Renato Inácio Gonçalves.

Advogado(s): Rogério Aparecido Ribeiro e Gustavo Gaya Chekerdemian.

Acompanha(m): TC-001115/126/11 e Expediente(s): TC-024173/026/12.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	26,10%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	61,70%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	22,39%
- Gastos com pessoal:	45,22%
- Superávit da execução orçamentária:	4,84% – R\$ 686.203,76
- Transferência financeira para a Câmara:	5,62% (limite 7,00%)
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	inexistente

Em exame as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de GÁLIA cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Marília – UR/4.

No relatório de fls. 11/44, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

PERSPECTIVA A - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Autorização, na LOA, de abertura de créditos suplementares em percentual superior ao da inflação prevista para o período fiscalizado;
- Não edição do Plano Municipal de Saneamento Básico;
- Não edição do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

PERSPECTIVA B – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Abertura excessiva de créditos suplementares por anulação de dotações e por excesso de arrecadação, alterando substancialmente as projeções iniciais, evidenciando deficiência na elaboração do planejamento da gestão administrativa;



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



B.1.6 Dívida Ativa

- Divergência entre os valores das inscrições registrados no Livro de Registro da Dívida Ativa e os constantes da Demonstração das Variações Patrimoniais;
- Ausência de demonstração, no Livro de Registro da Dívida Ativa, do total do estoque do crédito, no encerramento do exercício fiscalizado;

B.3.3 DEMAIS RECURSOS VINCULADOS

B.3.3.3 Royalties

- Divergência nos valores da movimentação orçamentária e financeira do recurso, em reincidência;

B.5.2 SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- Fixação de subsídios do Prefeito e do Vice Prefeito, em 2008, por meio de Decreto Legislativo;

B.6 TESOOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Elaboração do inventário apenas dos bens adquiridos nos exercícios mais recentes;

PERSPECTIVA C – EXECUÇÃO FÍSICA DOS SERVIÇOS/OBRAS PÚBLICAS

C.1 FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

C.1.1.1 INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

- Realizada de forma irregular, tendo em vista referir-se à contratação de objeto licitável;

C.2 CONTRATOS

C.2.2 CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

- Publicação extemporânea dos resumos dos ajustes Contratuais;

C.2.3 EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Execuções permeadas de irregularidades; prorrogações excessivas e injustificadas dos prazos de encerramento; obras paralisadas e divergência nos processos de pagamentos realizados;

C.2.4 EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

- Abastecimento e distribuição de água
- Realização dos serviços pela SABESP, sem a formalização da renovação do contrato de programa ou termo de concessão;

PERSPECTIVA D – TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS E DEMAIS ASPECTOS

D.1 ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Atendimento apenas parcial às obrigações do Responsável pelo Controle Interno;

D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Informações equivocadas das receitas do FUNDEB ao sistema AUDESP e presença de inconsistência no sistema de contabilidade;

PESSOAL

D.3.1.1 CARGOS EM COMISSÃO

- Permanência, no Quadro de Pessoal, de diversos cargos de provimento em comissão, nas mesmas pastas, com denominações e atribuições similares;



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



D.3.2 SERVIDORES EM DESVIO DE FUNÇÃO

Presença de diversos servidores no exercício de funções correspondentes a cargos distintos de sua nomeação;

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

- Não atendimento às Instruções nem às recomendações endereçadas à Origem por este E. Tribunal de Contas.

Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) – 26,10%.

A inspeção certificou, ainda, que foi aplicada a totalidade dos recursos do FUNDEB recebidos no período, considerando a utilização, durante o primeiro trimestre/12, do saldo de R\$ 1.405,12 (0,08%); ainda, que destinou 61,70% desse Fundo na valorização do magistério.



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

	Valores (R\$)
Receitas	11.063.574,04
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	11.063.574,04

FUNDEB - RECEITAS

Retenções	2.000.435,44
Transferências recebidas	1.717.559,78
Receitas de aplicações financeiras	11.619,51
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	1.729.179,29

FUNDEB - DESPESAS

Despesas com Magistério	1.066.889,31	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)	-	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	1.066.889,31	61,70%
Demais Despesas	660.884,86	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	-	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	660.884,86	38,22%
Total aplicado no FUNDEB	1.727.774,17	99,92%

DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO

Educação Básica (exceto FUNDEB)	887.166,37	
(+) FUNDEB Retido	2.000.435,44	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	-	
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)	2.887.601,81	26,10%
(+) 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	2.887.601,81	26,10%

Planejamento Atualizado do Ensino	
Receita Prevista Atualizada	10.134.400,00
Despesa Fixada Atualizada	2.944.368,00
Índice Apurado	29,05%

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 22,39% 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		11.038.220,32
Ajustes da Fiscalização		-
Total das Receitas		11.038.220,32
Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios		
		2.470.906,32
Ajustes da Fiscalização		-
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012		-
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde		2.470.906,32
		22,39%

Planejamento Atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	10.108.100,00
Despesa Fixada Atualizada	2.582.745,00
Índice Apurado	25,55%

Verifica-se que a arrecadação da receita foi muito superior à sua previsão, estabelecendo um superávit de R\$ 2.658.173,65, equivalente a 23,09%.

Na mesma medida, embora a despesa fixada ao final tenha sido bastante aumentada, procedeu-se economia de rubricas em montante que incidiu no resultado de execução orçamentária apresentando superávit de R\$ 686.203,76 – ou seja, significando dizer que, formalmente, as receitas superaram as despesas em 4,84%.

E, a abertura de créditos adicionais no exercício, no montante de R\$ 4.005.670,67, correspondeu a 34,80% da receita inicialmente prevista.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	13.306.310,00	14.962.168,32	12,44%	105,60%
Receitas de Capital	30.000,00	1.206.530,77	3921,77%	8,52%
Deduções da Receita	(1.826.220,00)	(2.000.435,44)	9,54%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	11.510.090,00	14.168.263,65		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	11.510.090,00	14.168.263,65		100,00%
Excesso de Arrecadação		2.658.173,65	23,09%	18,76%

Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	12.230.922,47	11.567.941,36	-5,42%	85,80%
Despesas de Capital	1.410.132,00	1.358.664,28	-3,65%	10,08%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	577.500,00	577.500,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	22.045,75		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	14.218.554,47	13.482.059,89		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	14.218.554,47	13.482.059,89		100,00%
Economia Orçamentária		736.494,58	-5,18%	5,46%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	686.203,76		4,84%



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



O resultado obtido favoreceu à manutenção da situação financeira positiva que vinha do exercício anterior, agora indicando um superávit de R\$ 702.422,99.

Resultados	2010	2011	%
Financeiro	25.114,84	702.422,99	2696,84%
Econômico	(84.696,10)	1.322.855,35	-1661,88%
Patrimonial	6.074.486,63	7.397.341,98	21,78%

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve aumento 10,45% 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	10,45%

Nesse sentido, em que pese o aumento nominal das despesas com pessoal (4,95%), observa-se que a Municipalidade, em relação ao período anterior, conseguiu reduzir o índice de gastos nesse grupo, situando-se em 45,22% 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	5.706.148,95	5.747.056,75	5.953.207,39	5.989.138,44
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		5.747.056,75	5.953.207,39	5.989.138,44
RCL - E	11.990.767,29	12.578.581,84	12.699.944,38	13.244.608,54
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
RCL Ajustada - H		12.578.581,84	12.699.944,38	13.244.608,54
% Gasto = A / E	47,59%	45,69%	46,88%	45,22%
% Gasto Ajustado = D / H		45,69%	46,88%	45,22%

A revisão da remuneração geral dos servidores foi estabelecida em 6,53%, enquanto o o quadro foi praticamente o mesmo do exercício anterior, em situações que explicaram, em parte, a manutenção do índice formal adequado aos limites da LRF.



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



Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Efetivos	425	427	251	247	174	180
Em comissão	32	33	25	15	7	18
Total	457	460	276	262	181	198
Temporários	2010		2011		Em 31/12 de 2011	
Nº de contratados			6		6	

A transferência de recursos financeiros à Câmara, conforme atestado pela inspeção, obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal.

Os arquivos desta E.Corte, especialmente no que diz respeito ao TC-1999/026/10 (Câmara Municipal de Gália – contas de 2010), indicam que o repasse de recursos financeiros ao Legislativo foi de 5,62%.

População do Município	7.011	
Receita Tributária Ampliada do exercício anterior	9.285.835,80	
Valor e percentual máximos permitido para repasses	650.008,51	7,00%
Total de despesas do exercício	522.279,13	5,62%

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pelo Decreto Legislativo nº 001/08, sendo que a inspeção realizou críticas pelo instrumento utilizado; contudo, consideradas as revisões nos respectivos períodos, não foi observado excesso nos pagamentos efetuados.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem.

A inspeção registrou a ausência de qualquer obrigação de pagamento de precatórios/dívida judicial no período.

Subsidiou os trabalhos de fiscalização o Processo Acessório - 1 TC-1115/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Igualmente, serviu de subsídio ao exame das contas o Expediente TC-24173/026/12, de lavra do Vereador José Afrânio Scaramucci, a respeito de possíveis irregularidades no quadro de pessoal da Municipalidade.

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos, o qual apresentou suas justificativas, pugnando pela sua regularidade (fls. 55/82 e documentos que acompanham).



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



Em síntese, iniciou sua defesa lembrando que as contas de 2009 e 2010 receberam pareceres favoráveis à sua aprovação; e, que obteve índices adequados no que diz respeito aos principais pontos avaliados pela inspeção,

Lembrou que o Executivo Municipal obteve autorização legislativa para emendar seu orçamento; no entanto, que procedeu a limitação da abertura de créditos adicionais em 10%, a partir de 2012.

Ainda sobre o tema, destacou que as alterações orçamentárias, em boa parte, foram decorrentes da assinatura de convênios.

Anotou que encontra-se em aberto o processo para concessão dos serviços de tratamento de água e saneamento de esgoto; e, findo essa fase, manterá tratativas no sentido de editar o plano municipal para o setor; ademais, lembrou que o Município tinha prazo até agosto/12 para implementar o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Negou que tenha havido divergência nos registros da dívida ativa, considerando que ocorreu atualização de saldos; no entanto, noticiou a adoção de providências junto aos setores envolvidos.

Disse que ocorreu um equívoco no controle dos recursos dos royalties, no que tange à transferência de valores, contudo sem qualquer prejuízo.

Alegou que a fixação da remuneração dos agentes políticos, ocorrida em 2008, se deu através de Decreto Legislativo, por ordem da Lei Orgânica até então vigente; contudo, que a situação já foi regularizada.

Anotou que todos os bens móveis e imóveis são cadastrados no sistema informatizado, comprometendo-se a efetuar um inventário geral, a partir de 2012.

Defendeu a regularidade na contratação, por inexigibilidade, da empresa GOVERNANÇABRASIL S/A Tecnologia e Gestão em Serviços (Contrato 07/11), considerando que, embora não seja a única no mercado, possui certificado de propriedade exclusivo de determinado *software*; no entanto, afirmou que não haverá renovação do termo ajustado.

Informou que a publicação extemporânea dos termos contratuais foi um lapso que não costuma ocorrer.

Defendeu-se pontualmente a respeito dos achados de inspeção na execução contratual, afirmando que as obra pertinente ao Contrato nº 26/11 já está



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



concluída e, quanto à do Contrato nº 15/12, em face de situações específicas, foi obrigado a celebrar termos de aditamento a fim de prorrogar sua finalização.

Esclareceu que tem atendido às recomendações e Instruções desta E.Corte, inclusive, noticiou que não há qualquer pendência no atendimento à documentação necessária ao Sistema AUDESP.

E, no tocante ao pessoal, comentou que, em 2010, havia 25 cargos ocupados em comissão, reduzidos a 15 no ano de 2011, considerando os apontamentos da fiscalização e de um Inquérito Civil existente junto à Promotoria local.

Ainda, que a nomeação de servidores para ocupar determinados cargos, se deu de forma excepcional, até o seu preenchimento via concurso, para que não houvesse solução de continuidade na prestação dos serviços públicos.

A Assessoria Técnica, no que tange 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 não encontrava óbices à emissão do parecer favorável às contas (fls. 198/199).

Ainda na ATJ, agora sob os demais aspectos abordados pela fiscalização, foi opinado pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos, proposta também encampada pela sua i. Chefia (fls. 200/205).

O d. MPC posicionou-se pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos; contudo propôs recomendações gerais em face dos achados da inspeção e alerta à Origem sobre a possibilidade de aplicação de multa pelo não cumprimento das orientações traçadas por esta E.Corte, bem como, opinou pela abertura de apartados para análise das execuções contratuais e dos serviços de saneamento básico arrolados nos itens C.2.3, C.2.4 e D.3.2 (fls. 206/217).

É o relatório.

VOTO

Os autos do TC-1115/026/11 versam sobre as Contas do Executivo de GÁLIA referentes ao exercício de 2011, cujos indicativos foram os seguintes:



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



- Aplicação total no ensino:	26,10%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	61,70%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	22,39%
- Gastos com pessoal:	45,22%
- Superávit da execução orçamentária:	4,84% – R\$ 686.203,76
- Transferência financeira para a Câmara:	5,62% (limite 7,00%)
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	inexistente

I – Verifica-se, assim, que a administração financeira de GÁLIA, 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, considerando o período diferido, estabelecido pelo art. 21 da Lei 11494/07, até o final do primeiro trimestre do exercício seguinte.

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 superávit de 4,84%.

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, a despeito de que a o instrumento de fixação à época – de competência da Câmara Municipal, não tenha guardado a melhor técnica legislativa¹.

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

CF/88

Art. 29.

(...)

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; ([Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998](#))

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



Não houve exigência de pagamento de precatórios no 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 o 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 a aprovação do Legislativo.

Observe que o Legislador também impôs o controle social sobre a destinação dos recursos públicos, este exercido pela comunidade local, a partir das audiências públicas na discussão da formulação dos programas orçamentários, bem como, pelo acompanhamento de sua execução através da publicação das peças fiscais.

Portanto, à exceção dos princípios e regras constitucionais pertinentes, pode-se dizer que 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.

Nessa quadra, ficou registrado que o orçamento foi subestimado, haja vista que o superávit de arrecadação chegou a 23,09%.

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.

Aliás, a Origem também deve rever o percentual previamente autorizado para abertura de créditos adicionais, aqui muito acima do índice inflacionário do período (20%), porque é capaz de inverter toda a expectativa inicial depositada no



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



plano orçamentário, inclusive, possibilitando o conflito com as disposições da LDO e PPA.

E, embora seja verdade que o § 9º, do Art. 165, da CF/88², 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 específica³.

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 4,84% (R\$ 686.203,76) também revela deficiência na formulação e execução do programa orçamentário, na medida em que o excesso de recursos não foi suficientemente aplicado na demanda de serviços públicos.

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10⁴.

² **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.

³ **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;

⁴ **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.

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



É importante recomendar, no que diz respeito ao planejamento geral da aplicação dos recursos do Município – agora com vistas a longo prazo, o destaque da inspeção quanto à falta da edição do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

E, agora, no que diz respeito à qualidade dos gastos, com foco em setor protegido constitucionalmente, observo que, muito embora a Municipalidade tenha atendido formalmente a aplicação mínima de recursos junto à educação, vê-se do Sistema SIAPNET (www.siapnet.tce.sp.gov.br), alimentado pela própria Origem, indicação de que o seu número de habitantes alcançou 7.186 (1.602 na zona rural), sendo discriminados os indivíduos na faixa etária entre 0 e 14 anos – ou seja, aqueles em idade escolar junto ao ensino fundamental, em total de 1.648⁵.

O mesmo arquivo eletrônico indica que o Município mantém apenas 283 alunos em sua rede – nos níveis infantil e fundamental, havendo outros 198 na rede Estadual e 53 em escolas filantrópicas (total de 534 alunos)⁶.

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 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.

⁵ **SIAPNET**

9 Dados Demográficos

População Urbana:	5.584	População de 0 a 14 anos:1.648
Fonte:		Fonte:
Data Base:		Data Base:
População Rural:	1.602	
Fonte:		
Data Base:		
Total:	7.186	

⁶ **SIAPNET**

14.2 Quantidade de Matrículas Escolares sob Responsabilidade



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



Não houve registro do número de Escolas Municipais ou Estaduais; e, igualmente interessante observar que não foi registrado a quantidade de servidores alocados à educação.

Desse modo, a falta de maiores informações – sem prejuízo da carência de pleno atendimento ao princípio da transparência, há sugestão de que, eventualmente, possa haver deficiência na oferta regular de vagas na rede de ensino municipal, o que deverá ser avaliado pela Origem e, também, pelas próximas inspeções.

Destaca-se que a inspeção registrou a existência de inconsistências contábeis – a exemplo do registro da dívida ativa e controle da gestão dos recursos vinculados a *royalties*, ainda, nas informações transmitidas ao Sistema AUDESP – a exemplo das receitas do FUNDEB, em situações que deverão ser corrigidas, a fim de que as peças tenham confiabilidade e não haja prejuízos ao sistema de controle externo.

A Inspeção consignou falhas de controle sobre os bens patrimoniais, demonstrando que a questão deve ser corrigida imediatamente.

Desses apontamentos da fiscalização, 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 32/12⁷.

	Educação Infantil						Curso Supletivo	
	Creche	Pré-Escola	Ensino Fundamental				1º Grau	2º Grau
Municipal	0	190	93	0	0	0	0	0
Estadual	0	0	198	0	0	0	0	0
Particular	0	0	0	0	0	0	0	0
União	0	0	0	0	0	0	0	0
Filantrópica	53	0	0	0	0	0	0	0

⁷ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

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

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



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



Sobre as licitações e contratos, a par da análise específica da matéria em autos próprios – adiante recomendada, a Origem deve ser advertida ao cumprimento das normas gerais incidentes sobre os temas, em especial, em relação ao cumprimento dos prazos para publicação dos termos contratuais.

Quanto ao setor de pessoal, a inspeção insurgiu-se contra a investidura em diversos cargos, a princípio, para atividades de comando (Diretores e Gerentes), dentro das mesmas Secretarias.

No caso, lembro que a regra geral para o ingresso no serviço público é o certame público, sendo a investidura direta a exceção, prevista para cargos de assessoria, chefia ou direção, os quais devem ser bem definidos em norma local, sob pena de esvaziamento do regramento geral.

Nesse sentido, considero que a simples nomenclatura dos cargos não é suficiente a preencher o conceito, devendo, antes, ser estabelecidas as funções desempenhadas, coerentes com a sua definição.

Também, sob o norte de que o ingresso nos cargos se dá – via de regra, por meio do concurso público de provas e títulos, não é admissível o deslocamento para outras funções, ainda que seja a pretexto de preenchimento temporário do quadro.

Portanto, a Origem deve rever as situações descritas, a fim de amoldar-se ao modelo constitucional.

Finalmente, a Origem deverá ter atenção ao cumprimento 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 “C.1.1.1 – Inexigibilidade de Licitação” (contratação da empresa

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



GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS), a matéria merece análise detalhada sob **termo contratual**.

Também deverá ser objeto de **análise apartada** o contrato nº 26/11, firmado com a Construtora Casa Branca de Marília Ltda. (Reparo em ponte de concreto), destacado junto ao item **“C.2.3 – Execução Contratual”**.

Quanto ao item **“C.2.4 – Execução dos serviços de Saneamento Básico e Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos”**, observa-se que o contrato de 30 (trinta) anos celebrado com a SABESP expirou em 01.05.10 e, somente em 12.01.11, foi encaminhado Projeto de Lei ao Legislativo local para celebração de convênio com a estatal, com fito à continuidade dos serviços, de natureza essencial.

Sobre o tema, e tendo sido noticiado pela Origem que tomou providências no sentido de proceder a licitação do objeto destacado, a matéria guarda a importância necessária ao acompanhamento em próximas inspeções.

E, quanto à questão descrita no item **“D.3.2 – Servidores em Desvio de Função”**, considerando que houve incorporação dos funcionários à remuneração do cargo aos quais foram deslocados, o tema merece avaliação em **autos apartados**.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **GÁLIA, 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 e execução, bem como, limitando a abertura de créditos adicionais; edite os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; avalie a eventual necessidade de ampliação da oferta de vagas nas escolas públicas; mantenha atualizadas as informações prestadas ao Sistema SIAPNet; 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 controle interno; mantenha efetivo controle os bens patrimoniais; atenda a legislação pertinente às licitações e contratos; reveja o seu quadro de pessoal, cumprindo o preceito constitucional de ingresso no serviço público através de concurso; cumpra as recomendações e Instruções TCESP, notadamente no correto envio de informes ao Sistema AUDESP.

Proceda-se a abertura de **termos contratuais** para análise do contrato firmado com a empresa GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E



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



GESTÃO EM SERVIÇOS e da execução contratual estabelecida no Contrato nº 26/11 – Construtora Casa Branca de Marília Ltda.

Também deverá ser procedida a análise em **autos próprios** a situação descrita como desvio de função de servidores.

Determino que o Expediente TC-24173/026/12 retorne à UR/4, tendo em vista que, servindo de subsídio às presentes – não sendo destacadas irregularidades no período sob exame, anotou situações ocorridas durante o exercício de 2012.

Finalmente, determino à fiscalização da E.Corte, que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas, notadamente na regular oferta de vagas no ensino fundamental e na regularização da concessão dos serviços de fornecimento de água e tratamento de esgoto.

GCCCM/25