



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 14.05.13

ITEM Nº 033

TC-000898/026/11

Prefeitura Municipal: Boraceia.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Osvaldo Gianti.

Acompanha(m): TC-000898/126/11 e Expediente(s): TC-026560/026/11.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	26,66%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	66,21%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	20,39%
- Gastos com pessoal:	43,31%
- Superávit da execução orçamentária:	0,51% – R\$ 72.755,33
- Transferência financeira para a Câmara:	3,16% (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 BORACÉIA cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Bauru – UR/2.

No relatório de fls. 10/43, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

Item A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: não existe compatibilidade entre os Programas e Ações previstos no PPA, LDO e LOA; a lei orçamentária contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual não aceitável (30%), em reincidência; o Município não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Item B.1 ANÁLISE DOS RESULTADOS: dados gerados pelo Sistema Audesp divergem das peças contábeis da Prefeitura.

Item B.1.2 RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL: inconsistência entre o Sistema Econômico e o Patrimonial.

Item B.1.5 FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS: diferenças entre o Balancete Analítico da Receita do exercício examinado e as informações franqueadas pela [Secretaria Estadual da Fazenda](#).



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



Item B.1.5.1 Renúncia de receitas: edição da Lei Municipal n.º 1.625/2011, dispondo sobre condições especiais para a cobrança da dívida ativa, com descontos na multa e nos juros devidos em até 100%, sem demonstrar o atendimento às prescrições do art. 14 da LRF.

Item B.1.6 DÍVIDA ATIVA: dados da Dívida Ativa não são fidedignos, haja vista que os registros do Setor de Tributação não coincidem com as informações constantes nas peças contábeis, em **reincidência**; falhas na escrituração contábil; não foi inscrita em dívida ativa multa aplicada à empresa pelo descumprimento de contrato.

Item B.3.1 ENSINO: glosas efetuadas na aplicação do Ensino, sem prejudicar o atendimento aos índices mínimos de aplicação.

Item B.3.2.2 Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal: a composição do C.M.S. não obedece à Resolução n.º 333/03 do CNS, em reincidência; Plano de Carreira, Cargos e Salários não implantado.

Item B.5.3 DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE: diversas irregularidades nas despesas, em reincidência.

Item B.6.1 TESOUREARIA: o sistema Audesp apurou saldos com valores iguais a zero em diversas contas, muito embora constem saldos positivos no banco e na contabilidade.

Item B.6.3 BENS PATRIMONIAIS: Balanço Patrimonial não registra corretamente o saldo apurado no levantamento geral de bens móveis; Município não realizou o levantamento geral dos bens imóveis; desvio de finalidade na utilização de veículo; não foram realizados processos administrativos e sindicâncias, relativos a acidentes de trânsito envolvendo veículos da Prefeitura.

Item C.1 FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES: irregularidades genéricas e na realização da festa do Peão (em reincidência).

Item C.2.3 EXECUÇÃO CONTRATUAL: tendo por base as cláusulas pactuadas, verificamos várias falhas em execuções contratuais.

Item D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP, não atendendo a Prefeitura aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64).

Item D.3.1 QUADRO DE PESSOAL: cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia e assessoramento, em ofensa ao art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

Item D.3.1.1 IRREGULARIDADES ENVOLVENDO HORAS EXTRAS: realização de horas-extras acima do permitido pelo artigo 59 da CLT, bem como pagamento habitual de horas-extras, sem a justificativa para tal e sem autorização da chefia superior (reincidência).



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



Item D.5 ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: atendimento parcial das Instruções e recomendações desta E. Corte.

Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) – 26,79%; ainda, que aplicou a totalidade dos recursos do FUNDEB recebidos no período, aqui considerando a utilização da parcela diferida durante o 1º trimestre do exercício seguinte, bem como, tendo destinado 66,21% desse Fundo na valorização do magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

	Valores (R\$)
Receitas	13.001.785,79
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	13.001.785,79

FUNDEB - RECEITAS

Retenções	2.417.390,47
Transferências recebidas	1.622.232,82
Receitas de aplicações financeiras	19.181,16
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	1.641.413,98

FUNDEB - DESPESAS

Despesas com Magistério	1.086.729,94	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)	-	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	1.086.729,94	66,21%
Demais Despesas	543.621,96	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	-	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	543.621,96	33,12%
Total aplicado no FUNDEB	1.630.351,90	99,33%

DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO

Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.065.649,69	
(+) FUNDEB Retido	2.417.390,47	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	-	
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)	3.483.040,16	26,79%
(+) Fundeb: parcela da retenção de	2.417.390,47	Aplicado 1º trim/2012
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012	1.371,11	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios	14.900,04	
Aplicação Final na Educação Básica	3.466.769,01	26,66%

Planejamento Atualizado do Ensino	
Receita Prevista Atualizada	11.856.000,00
Despesa Fixada Atualizada	3.447.500,00
Índice Apurado	29,08%

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 20,39% 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		12.968.095,32
Ajustes da Fiscalização		-
Total das Receitas		12.968.095,32
Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios		2.643.549,30
Ajustes da Fiscalização		-
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012		-
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde		2.643.549,30
		20,39%
Planejamento Atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		11.811.000,00
Despesa Fixada Atualizada		2.748.400,00
Índice Apurado		23,27%

Verifica-se que a arrecadação da receita foi acima da sua previsão, estabelecendo um superávit de R\$ 1.680.076,50, equivalente a 13,23%.

Na mesma medida, a despesa inicialmente autorizada foi bastante ampliada ($23,11\% = R\$ 12.000.000,00 : R\$ 15.635.658,97$); e, mediante a economia orçamentária realizada, o resultado da execução orçamentária foi um superávit de R\$ 72.755,33 – demonstrando que, formalmente, a receita foi 0,51% acima dos gastos no período.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	14.942.000,00	16.231.010,65	8,63%	112,87%
Receitas de Capital	20.000,00	566.456,32	2732,28%	3,94%
Deduções da Receita	(2.262.000,00)	(2.417.390,47)	6,87%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	12.700.000,00	14.380.076,50		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	12.700.000,00	14.380.076,50		100,00%
Excesso de Arrecadação		1.680.076,50	13,23%	11,68%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	12.834.900,00	12.405.181,68	-3,35%	86,71%
Despesas de Capital	2.675.758,97	1.553.735,21	-41,93%	10,86%
Reserva de Contingência	125.000,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	-	396.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	47.595,72		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	15.635.658,97	14.307.321,17		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	15.635.658,97	14.307.321,17		100,00%
Economia Orçamentária		1.328.337,80	-8,50%	9,28%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	72.755,33		0,51%

Esse resultado contribuiu para o aumento do resultado financeiro positivo que vinha do exercício anterior.



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



Resultados	2010	2011	%
Financeiro	891.907,54	1.119.387,10	25,50%
Econômico	440.448,33	1.119.157,96	154,10%
Patrimonial	9.052.033,39	10.127.347,79	11,88%

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve aumento 15,93% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2010	RCL de 2011	Crescimento
R\$ 12.600.926,58	R\$ 14.608.777,83	15,93%

Nesse sentido, em que pese o aumento nominal das despesas com pessoal (11,76% = R\$ 5.660.742,18 : R\$ 6.326.523,24), observa-se que a Municipalidade manteve um índice abaixo do limite imposto pela Lei Fiscal (54%), situando-se em 43,31% da RCL.

Período	dez/10	abr/11	ago/11	dez/11
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	5.660.741,18	5.929.861,01	6.122.034,87	6.326.523,24
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		5.929.861,01	6.122.034,87	6.326.523,24
RCL - E	12.600.926,58	13.267.533,50	14.147.032,95	14.608.777,83
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
RCL Ajustada - H		13.267.533,50	14.147.032,95	14.608.777,83
% Gasto = A / E	44,92%	44,69%	43,27%	43,31%
% Gasto Ajustado = D / H		44,69%	43,27%	43,31%

O número de servidores sofreu um aumento durante o período, contudo, como visto, sem impacto no equilíbrio fiscal.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Efetivos	333	333	199	206	134	127
Em comissão	46	49	22	25	24	24
Total	379	382	221	231	158	151
Temporários	2010		2011		Em 31/12 de 2011	
Nº de contratados	1		1		1	

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal.

E, conforme quadro lançado nos autos do TC-2440/026/11, que trata das contas da Câmara Municipal de BORACÉIA, observa-se que o repasse financeiro da Municipalidade situou-se em 3,16%.



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



População do Município

4.320

Receita Tributária Ampliada do exercício anterior

11.028.728,18

Valor e percentual máximos permitido para repasses

772.010,97

7,00%

Total de despesas do exercício

348.404,28

3,16%

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 1460/08; a inspeção anotou ainda, que não foram efetuados pagamentos em excesso aos Agentes Políticos.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem.

A inspeção consignou a inexistência de dívida com precatórios.

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-898/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também acompanharam os autos o Expediente TC-26560/026/11, de autor anônimo, sobre possíveis irregularidades no âmbito da Municipalidade junto ao setor de pessoal

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos, o qual apresentou suas justificativas, pugnando pela regularidade das contas (fls. 52/67 e documentos que acompanham).

Em síntese, anotou que o Município possuía autorização legislativa para a abertura de créditos suplementares superiores à inflação; ainda, que já procedeu a redução do índice para o ano de 2013.

Admite que incorreram erros na transposição de informações de um exercício para outro, ocasionando lançamentos em contas invertidas, havendo esforço para sua correção.

Afirmou que os incentivos dados pela Administração, por meio de lei, para quitação de débitos e refinanciamentos dos tributos municipais em atraso desde o ano de 2009, foram realizados visando uma maior arrecadação.

Anotou que procedeu aplicação superior ao mínimo constitucional devido ao ensino; e, a respeito da saúde, disse que está procedendo a regularização dos itens impugnados pela inspeção.

Esclareceu que, em referência às 600 refeições servidas aos funcionários, ao custo de R\$ 7.950,00, trata-se de acontecimento tradicional, que



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



acontece há mais de 20 anos, como confraternização de final de ano; ajuda de custo a médicos que residem fora do Município; e, alimentação aos funcionários do setor de estradas e rodagem quando em serviço na área rural.

Afirmou sobre a necessidade da manutenção dos serviços de assessoria e consultoria; e, quanto aos adiantamentos, que a Administração tem procurado atender à Lei 4320/64, bem como ao Comunicado SDG nº 19/10.

Disse que adotou providências em relação às informações da tesouraria e bens patrimoniais ao Sistema AUDESP; e, justifica a utilização do micro-ônibus do Setor de Educação para o transporte de atletas, em virtude da limitação de veículos e, porque as áreas de atividade pública são próximas.

No tocante às licitações, comprometeu-se ao cumprimento da legislação convergente; que, a despeito da falta de juntada dos documentos, procedeu pesquisa informal de preços visando a contratação por dispensa; e, que a Festa do Peão local é uma festividade tradicional.

Atestou a conclusão da obra da cozinha piloto, em que pesem as interrupções, motivando a aplicação de multa à contratada.

Defendeu a regularidade de seu quadro de pessoal; e, informou a adoção de livro ponto para justificar o pagamento de horas extras.

E, por fim, anotou que a Administração está se empenhando no cumprimento das Instruções e recomendações desta E.Corte.

A Assessoria Técnica, no que tange aos aspectos econômico-financeiros, registrou que não encontrou óbices a serem apontados (fls. 78/79).

Em seguida, por sua i. Chefia, a ATJ opinou pela emissão de parecer favorável às contas, sob recomendações e formação de autos apartados para análise das despesas tidas como impróprias e Pregão Presencial nº 13/11 (fls. 80/84).

O d. MPC também opinou pela emissão de parecer favorável às contas, conquanto tenha proposto a instrução apartada dos itens B.5.3 (despesas elegíveis para análise com um rol de irregularidades consignadas em despesas impróprias, contratações de serviços e processamento de despesas que violam os princípios da eficiência e economicidade dentre outras), D.3.1 (Quadro de Pessoal com cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia e assessoramento) e D.3.1.1 (irregularidades envolvendo horas extras concedidas reiteradamente, sem justificativa plausível e acima do limite legal).

O d. MPC, quanto aos demais apontamentos contidos na conclusão de fls. 41/43, considerou que possuem natureza jurídica de alerta automático da LRF e, por essa razão, encaminhou cópia do aludido relatório da fiscalização à



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



Promotoria de Justiça de Boracéia, por meio do Ofício nº 84/2013, para as medidas que o Órgão julgasse pertinentes (fls. 85/87 e 89/91).

É o relatório.

GCCCM/25



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 14.05.13 – ITEM 033

Processo: TC-898/026/11

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE BORACÉIA

Responsável: Osvaldo Gianti – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.11

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2011

(Expedientes que acompanham: TC-898/126/11 e TC-26560/026/11)

VOTO

Os autos do TC–898/026/11 versam sobre as Contas do Executivo de BORACÉIA referentes ao exercício de 2011, cujos indicativos foram os seguintes:

- Aplicação total no ensino:	26,66%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	66,21%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	20,39%
- Gastos com pessoal:	43,31%
- Superávit da execução orçamentária:	0,51% – R\$ 72.755,33
- Transferência financeira para a Câmara:	3,16% (limite 7,00%)
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	inexistente

I – Verifica-se, assim, que a administração financeira de BORACÉIA, 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.



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



As receitas do FUNDEB foram integralmente empregadas, considerando sua utilização durante o período diferido estabelecido pela Lei 11.494/07.

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 0,51%, capaz de manter o saldo financeiro que vinha do exercício anterior.

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

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

Foi registrado que a Municipalidade não possuía dívida com precatórios.

Atestada a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais, bem como, na pagamento dos subsídios dos agentes políticos.

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 – Observa-se que a Administração – mesmo tendo aumentado o valor das despesas inicialmente autorizadas (R\$ 15.635.658,97) acima da arrecadação do período (R\$ 14.380.076,50) - procedeu economia orçamentária de rubricas (8,50%), a ponto de obter um superávit da execução orçamentária de 0,51%, em montante de R\$ 72.755,33.

Embora possa parecer, inicialmente, que houve um equilíbrio fiscal, é preciso dizer que a Lei de Responsabilidade Fiscal 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 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.



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



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

Ademais, reforço que a transposição de verbas de órgãos/programas somente pode ser feito mediante lei específica¹, exatamente porque há necessidade de uma ampla rediscussão sobre a alocação de verbas que antes tinham destino certo.

Portanto, a prévia autorização para que o Executivo emendasse o Orçamento em até 30% (trinta por cento) da despesa inicialmente fixada é prejudicial ao princípio do planejamento.

Ademais, no caso concreto, foi registrado que o orçamento foi subestimado, haja vista que o excesso de arrecadação chegou a 13,23% (R\$ 1.680.076,50), fazendo valer a máxima de que a previsão da receita aquém de sua capacidade arrecadatória dá margem à abertura de créditos adicionais sem maior controle legislativo e social.

Ou seja, é evidente que os créditos adicionais, ainda que tenham contado com autorização legislativa, foram suficientes para descaracterizar totalmente a peça inicialmente elaborada, provocando a perda da necessária harmonia com as demais peças de planejamento – LDO e PPA, além de frustrar o mecanismo de participação popular na gestão dos recursos públicos.

Ainda sobre o tema, embora seja verdade que o § 9º, do Art. 165, da CF/88², careça de efetiva regulamentação, o fato é que incidem outras regras e princípios sobre o Orçamento, especialmente o da razoabilidade, no sentido de que o estabelecimento de uma peça de planejamento que ao final venha a ser totalmente alterada, traz grande prejuízo às expectativas da comunidade local e, sobretudo, aos mecanismos de aferição de efetividade nas ações do governo³.

¹ **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;

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 **LC 101/00**

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

I - disporá também sobre:

(...)



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



Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10⁴, as quais deverão ser observadas, subsidiariamente, pela Origem.

Além disso, no que diz respeito ao planejamento geral das ações da Administração, faço consignar a anotação da inspeção de que o Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, o que deverá ser prontamente corrigido.

Igualmente prejudicial ao planejamento e aos mecanismos de controle, há notícias de divergências na contabilização de receitas e despesas, dívida ativa, nos balancetes, balanços e, inclusive, no que tange à transmissão de informações ao Sistema AUDESP.

Essas inconsistências precisam ser corrigidas, a fim de que as peças contábeis e os registros em geral guardem confiabilidade e, ainda, para que não haja prejuízo ao sistema de controle externo exercido por esta E.Corte.

Aliás, a fragilidade no controle da dívida ativa pode dar margem a baixas indevidas, o que deverá ser corrigido imediatamente pela Origem.

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

(...)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

(...)

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.
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.



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



E, ainda sobre o setor, responsável pela arrecadação de apenas R\$ 9.090,08 no período, há de ser registrada a necessidade de maior empenho no seu recebimento, a fim de que a falta de cobrança dos créditos inscritos não contribua para o desequilíbrio fiscal e, pior ainda, de estímulo à inadimplência.

Dessas anotações 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 32/12⁵.

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, há indicação de que o número de habitantes é de 4.268 indivíduos (sendo 441 na zona rural) não sendo discriminados aqueles na faixa etária entre 0 e 14 anos – ou seja, em idade escolar junto ao ensino infantil e fundamental⁶.

O mesmo arquivo eletrônico indica que o Município mantém apenas 692 alunos em sua rede, havendo outros 306 na rede Estadual, totalizando 998 matriculados no ensino infantil e fundamental⁷.

⁵ **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 atentará, 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 **SIAPNET**

9 Dados Demográficos

População Urbana:	3.827	População de 0 a 14 anos:0
Fonte: IBGE		Fonte:
Data Base: 31/12/2011		Data Base:
População Rural:	441	
Fonte: IBGE		
Data Base: 31/12/2011		
Total:	4.268	

⁷

14.2 Quantidade de Matrículas Escolares sob Responsabilidade



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



Desse modo, diante da falta de maiores informações, há sugestão a respeito de 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.

Importante destacar as exclusões da fiscalização, a teor do artigo 70 da LDBE e da jurisprudência desta E.Corte.

Ainda sobre os setores com gestão vinculada de recursos, a Origem deverá ser alertada a cumprir a legislação periférica que envolve o setor da saúde, especialmente no que diz ao funcionamento do Conselho e da edição do Plano de Carreira, Cargos e Salários dos funcionários da Pasta.

Os destaques da inspeção junto aos Setores da Tesouraria e Bens Patrimoniais revelam a necessidade de acompanhamento mais agudo, a fim de que não haja perdas ou desvios.

A fiscalização destacou falhas no processamento das licitações e contratos, revelando a necessidade de maior apego ao rito estabelecido pela Lei 8666/93 e legislação convergente.

Além disso, visando maior competitividade e melhor oferta nos preços, a Administração deve, respeitando a modalidade devida, evitar a abertura de certames com adoção do tipo “menor preço global”, quando for possível a divisão do objeto.

No que tange ao setor de pessoal, há de se ter em mente que o ingresso nos quadros da Administração se dá por meio de concurso – porque a imensa maioria dos cargos é de caráter permanente e burocrático, sendo o provimento direto, em comissão, a exceção constitucional para funções onde haja nítida atividade de assessoria ou comando.

Assim, não é a simples denominação de um cargo que induz a sua acomodação à exceção prevista; ao contrário, há necessidade de ser avaliada a natureza das funções desenvolvidas, razão pela qual a Administração deverá proceder ampla revisão de seu quadro.

	Educação Infantil						Curso Supletivo		
	Creche	Pré-Escola	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Educação Especial	1º Grau	2º Grau	
Municipal	194	181	317	0	0	0	0	0	
Estadual	0	0	306	166	0	0	0	0	
Particular	0	0	0	0	0	0	0	0	
União	0	0	0	0	0	0	0	0	
Filantrópica	0	0	0	0	0	0	0	0	



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



Ainda neste grupo, por fim, a Origem deverá 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, em parte delas, a Administração já se comprometeu ao seu efetivo alinhamento.

III) Há ainda, um grupo de situações que merece avaliação apartada das contas.

Refiro-me ao Pregão nº 13/11, objetivando a contratação de empresa especializada para serviços da “Festa de Peão”.

No mesmo sentido, deverá ser avaliada a execução contratual firmada pelo termo de nº 16/11, para a construção da cozinha piloto; e, termo nº 31/10, para construção de unidades habitacionais.

Ainda, quanto às horas-extras pagas, ante à falta de maiores justificativas e, especialmente pela uniformidade de sua realização (fls. 287/369), entendo que a matéria também comporta instrução apartada, sem prejuízo de determinação para que haja rígido controle sobre a sua execução.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **BORACÉIA, 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 – na sua formulação e execução propriamente, observando o cumprimento da legislação convergente e as orientações desta Corte; proceda a edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; elimine eventuais inconsistências contábeis e nos registros em geral, especialmente nos setores da dívida ativa, tesouraria e bens patrimoniais; proceda a efetiva cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa; implante um sistema de controle interno eficaz; mantenha controle próprio e capaz de avaliar a eventual necessidade de ampliação da oferta de vagas em escolas públicas; cumpra o regramento periférico quanto à gestão dos recursos vinculados à saúde e educação; cumpra com rigor os termos da legislação referente às licitações; reveja o seu quadro de pessoal, adequando-o ao modelo constitucional no que se refere aos cargos em comissão; mantenha rígido controle sobre a execução de horas extras; e, cumpra as recomendações e Instruções TCESP, notadamente no correto envio de informes ao Sistema AUDESP.



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



Proceda-se a abertura de **autos próprios/termo contratual**, conforme o caso, para análise do Pregão nº 13/11, Contratos 16/11 e 31/10; e, pagamento de horas extras destacadas pela fiscalização.

Determino o arquivamento do Expediente TC-26560/026/11.

Considerando o envio pelo d. MPC do ofício nº 84/2013 ao Ministério Público Estadual, encaminhe-se ao DD. Promotor de Justiça de Boracéia, cópia desta decisão (relatório e voto).

É como voto.