



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 16.07.13

ITEM Nº 036

TC-000936/026/11

Prefeitura Municipal: Guaraçai.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Alceu Cândido Caetano.

Advogado(s): Fátima Aparecida dos Santos.

Acompanha(m): TC-000936/126/11 e Expediente(s): TC-000262/015/11, TC-024803/026/12 e TC-024174/026/12.

Fiscalizada por: UR-15 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-15 - DSF-I.

- Aplicação total no ensino:	27,42%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	69,65%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	25,63%
- Gastos com pessoal:	46,87%
- Superávit da execução orçamentária:	2,00% – R\$ 362.642,05
- Transferência financeira para a Câmara:	5,12%
- 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 GUARAÇAI cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Andradina – UR/15.

No relatório de fls. 13/60, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

ITEM A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- As peças de planejamento registram inadequados custos estimados, indicadores, unidades de medidas e metas físicas, por programa e ação de governo, falhas graves que não permitem avaliar e mensurar se os resultados das ações governamentais foram eficazes e efetivos, em desobediência ao que preconizam a Constituição Federal e os princípios da eficiência e da transparência na Gestão Pública responsável;
- A Prefeitura não possui setor ou funcionários habilitados para elaboração e acompanhamento das peças de planejamento, assim como, sistema de custos que permita a avaliação e acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
- A LOA autoriza a abertura de créditos suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) da receita estimada no orçamento, percentual muito acima da inflação ocorrida no período fiscalizado (falha recorrente);
- O Município ainda não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- Ausência de inserção nos planos orçamentários de priorização de recursos públicos e ações efetivas para o direito à vida do menor, inserido neste contexto os programas antidrogas, violando o que dispõem o artigo 4º. e seus incisos do Estatuto da Criança e do Adolescente, erigida pela Lei nº. 8.069/90;



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



ITEM B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- Abertura de créditos suplementares e especiais, decorrentes de excesso de arrecadação, em valor maior do que o apurado no Balanço Orçamentário do exercício;
- Abertura indevida de créditos especiais decorrentes de superávit financeiro, pois o Balanço Patrimonial do exercício de 2010 apresentou déficit financeiro;

ITEM B.1.5 FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS:

- Procuradoria Jurídica do Município deixou de cumprir com o seu dever de ofício ao não recorrer de decisão judicial que concedeu liminar ao mandado de segurança proibindo a cobrança de ISSQN sobre atividade de cartório e notariais;

ITEM B.3.1 ENSINO:

- IDEB do Município decaiu em relação ao de 2009 e não atingiu a meta projetada para 2011;
- IDESP do Município mostra que mais de 60,00% dos alunos encontram-se no estágio básico ou abaixo do básico nas disciplinas português e matemática;

ITEM B.3.2.2 - OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

- A taxa de mortalidade infantil do Município foi bem superior à do Estado em 2011;
- As taxas de mães adolescentes e de mortalidade da população entre 15 e 34 anos foram superiores às do Estado e da região de governo em 2010;

ITEM B.4.1 – REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS:

- Os pagamentos de precatórios e requisitórios de baixa monta foram pagos diretamente aos credores beneficiados, em desacordo com o artigo 2º, § 1º, II, da Emenda Constitucional nº 62/2009;
- O Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências relativas a tais passivos judiciais, em ofensa aos princípios da transparência e da evidenciação contábil;

ITEM B.6 – TESOUREARIA e ALMOXARIFADO:

- A conciliação bancária no exercício de 2011 foi realizada pelo servidor responsável pelo controle interno, em desobediência ao princípio da segregação das funções (reincidência);
- Elevados gastos com a manutenção da frota, cujos controles não são utilizados pela Administração para avaliar a viabilidade dos gastos, em desrespeito aos princípios da economicidade e da eficiência (reincidência);

ITEM C.1.1 – LICITAÇÕES NÃO PROCESSADAS:

- Realização de despesas sem licitação, em desobediência à Lei Federal nº. 8.666/93, ensejando recomendação à Origem para realizar adequado planejamento das suas compras com a finalidade de evadir-se da falha citada;

ITEM D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- PPA, LDO, LOA, balanços do exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF, RREO e tributos arrecadados não estão sendo disponibilizados na página eletrônica do Município;

ITEM D.1.a – FALTA DE CONTROLE INTERNO:

- Ausência de um sistema de controle Interno que possibilite avaliar as ações da administração pública sob os aspectos da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, em violação às disposições da Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Federal nº. 4.320/64, Lei Complementar nº. 101/2000 e Instruções desta E. Corte de Contas que regulamentam a matéria;

ITEM D.3.1.1 - FÉRIAS VENCIDAS:

- A Prefeitura mantém servidores com 2 (duas) férias vencidas, ofendendo o artigo 117 do Estatuto do Funcionário Público de Guaraçai (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:

- Encaminhamento intempestivo das informações ao Sistema AUDESP (reincidência);
- Atendimento parcial às recomendações do Tribunal.

ITEM D.6 – INDICADORES SOCIAIS E ECONÔMICOS:

- Baixa taxa de receita própria de impostos (9,04%), demonstrando que a Administração Municipal deve reavaliar a atuação na arrecadação dos seus tributos com o objetivo de fortalecer as receitas próprias, propiciar ações mais efetivas em segmentos sociais, como a Saúde e Educação, e possibilitar maiores investimentos para o desenvolvimento do Município;
- Baixa taxa de investimentos (6,01%) sobre a receita arrecadada.

Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) – 27,42%; ainda, que aplicou a totalidade dos recursos do FUNDEB recebidos no período, bem como, tendo destinado 69,65% desse Fundo na valorização do magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

	Valores (R\$)
Receitas	15.242.263,35
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	15.242.263,35

FUNDEB - RECEITAS

Retenções	2.673.766,53
Transferências recebidas	1.863.670,85
Receitas de aplicações financeiras	12.242,35
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	1.875.913,20

FUNDEB - DESPESAS

Despesas com Magistério	1.306.632,41	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)	-	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	1.306.632,41	69,65%
Demais Despesas	569.280,79	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	-	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	569.280,79	30,35%
Total aplicado no FUNDEB	1.875.913,20	100,00%

DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO

Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.553.644,71	
(+) FUNDEB Retido	2.673.766,53	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	4.643,23	
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)	4.222.768,01	27,70%
(+) Fundeb: parcela da retenção de [] Aplicado 1º trim/2012	-	
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012	8.534,50	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios	34.500,00	
Aplicação Final na Educação Básica	4.179.733,51	27,42%

Planejamento Atualizado do Ensino	
Receita Prevista Atualizada	15.106.223,00
Despesa Fixada Atualizada	4.384.894,47
Índice Apurado	29,03%



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



Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 25,63% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE		Valores (R\$)
Receitas de impostos		15.199.697,91
Ajustes da Fiscalização		-
Total das Receitas		15.199.697,91
Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios		3.904.770,10
Ajustes da Fiscalização		
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012	-	8.982,28
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde		3.895.787,82
		25,63%
Planejamento Atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		15.053.423,00
Despesa Fixada Atualizada		4.006.552,48
Índice Apurado		26,62%

Verifica-se que a arrecadação da receita ficou acima da sua previsão, apresentando excesso de R\$ 2.002.621,82 – 12,43%.

Em razão disso, a despesa inicialmente fixada também sofreu uma elevação; no entanto, o valor efetivamente utilizado ficou abaixo do ingresso de receitas, de modo que período registrou um superávit da execução orçamentária de R\$ 362.641,05 – equivalente a 2,00%.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	18.783.965,00	19.577.603,33	4,23%	108,16%
Receitas de Capital	10.000,00	1.196.785,02	11867,85%	6,61%
Deduções da Receita	(2.693.965,00)	(2.673.766,53)	-0,75%	-14,77%
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	16.100.000,00	18.100.621,82		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	16.100.000,00	18.100.621,82		100,00%
Excesso de Arrecadação		2.000.621,82	12,43%	11,05%

Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	16.339.946,99	15.491.368,11	-5,19%	87,33%
Despesas de Capital	1.896.589,88	1.519.339,84	-19,89%	8,57%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	11.528,70	7.272,82		
Repasse de duodécimos à CM	720.000,00	720.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	-		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	18.968.065,57	17.737.980,77		
Outros Ajustes		-		
Total das Despesas	18.968.065,57	17.737.980,77		100,00%
Economia Orçamentária		1.230.084,80	-6,49%	6,93%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	362.641,05		2,00%



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



A fiscalização anotou que a abertura de créditos adicionais no período foi no montante de R\$ 3.702.082,69 - correspondendo a 23,02% da receita inicialmente prevista.

Ademais há de ser observado que o resultado apresentado reverteu a situação financeira negativa que vinha do período anterior, agora destacando superávit financeiro de R\$ 121.071,27.

Resultados	2010	2011	%
Financeiro	(347.959,38)	121.071,27	-134,79%
Econômico	1.222.971,34	684.922,36	-44,00%
Patrimonial	9.153.162,11	9.838.084,47	7,48%

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve aumento de 15,97% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2010	RCL de 2011	Crescimento
R\$ 16.109.252,89	18.683.302,40	15,97%

De outro lado, também ocorreu um aumento nominal nas despesas com pessoal (R\$ 6.826.625,26 : R\$ 8.756.333,87 = 28,26%), em proporção maior ao aumento das receitas, contudo, o Município ainda manteve-se abaixo do limite fiscal, fixando-se em 46,87% da RCL.

Período	dez/10	abr/11	ago/11	dez/11
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	6.826.625,26	7.349.377,78	8.001.752,59	8.756.333,87
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		7.349.377,78	8.001.752,59	8.756.333,87
RCL - E	16.109.252,89	17.237.677,46	18.097.891,79	18.683.302,40
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
RCL Ajustada - H		17.237.677,46	18.097.891,79	18.683.302,40
% Gasto = A / E	42,38%	42,64%	44,21%	46,87%
% Gasto Ajustado = D / H		42,64%	44,21%	46,87%

O quadro elaborado pela inspeção indicou que não houve mudança significativa no número de servidores no período; ainda, que a revisão geral anual da remuneração – aqui englobando os Agentes Políticos, alcançou 6,40%.



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	386	403	302	327	84	76
Em comissão	37	32	22	22	15	10
Total	423	435	324	349	99	86
Temporários	2010		2011		Em 31/12 de 2011	
Nº de contratados	8		9		6	

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

Segundo consta nos arquivos deste Tribunal, o repasse financeiro foi de 5,12% (TC-2478/026/11 – contas da Câmara Municipal de Guaraçai – exercício de 2011).

População do Município	9.333	
Receita Tributária Ampliada do exercício anterior	13.436.502,92	
Valor e percentual máximos permitidos para repasses	940.555,20	7,00%
Total de despesas do exercício	688.151,94	5,12%

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 2.279/08; e, quanto aos pagamentos, segundo atestado pela fiscalização não houve excesso.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem.

A inspeção consignou quadro indicando a suficiência de valores depositados para o pagamento da parcela dos precatórios devido no exercício.

Opção de Pagamento Anual:	14	Anos Restantes
Saldo anterior de precatórios:	-	
Saldo atual de precatórios:	334.984,75	
Valor devido referente a opção anual:	23.927,48	
Valor depositado nas contas vinculadas:	-	
Saldo a pagar:	23.927,48	
LOA 2009	131.371,00	
LOA 2010	191.289,00	
Média LOA 2009/2010	161.330,00	-100,00%

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-936/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também subsidiaram o exame das contas o seguinte Expediente:



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



TC-24174/026/12 (cópia do TC-176/015/12)	Ademir Alves de Souza, Munícipe local – apresenta requerimento de abertura de investigação a respeito de possíveis irregularidades no âmbito da Administração Municipal (concessão de alvará para prestação de serviços de taxi; informações sobre o custo total com a construção da lagoa de tratamento de esgoto e providências adotadas frente a ocorrência de mortandade de peixe no Córrego Iguatemi; e, sobre os gastos individualizados dos veículos da saúde).
TC-175/015/12 (cópia do TC-24803/026/12)	Ademir Alves de Souza, Munícipe local – apresenta requerimento de abertura de investigação a respeito de possíveis irregularidades no âmbito da Administração Municipal (concessão de alvará para prestação de serviços de taxi).
TC-262/015/11	Ademir Alves de Souza, Munícipe local - apresenta requerimento de abertura de investigação a respeito de possíveis irregularidades no âmbito da Administração Municipal, no tocante à contratação de seguros para os veículos.

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos, o qual apresentou suas justificativas, pugnando pela regularidade das contas (fls. 71/84 e documentos que acompanham).

Em síntese, fez considerações a respeito dos planos orçamentários, anotando que o limite para a abertura de créditos foi autorizado pelo Poder Legislativo e, ademais, decorreram do excesso de arrecadação; também, que não houve déficit de execução no período.

Informou sobre a interposição de recurso contra decisão judicial que impedia o recolhimento do ISSQN pela atividade cartorária.

Anotou que os índices do IDEP e IDESP revelam as peculiaridades das classes avaliadas; e, no que diz respeito à saúde, afirmou que os resultados são superiores a quase todas as médias do país.

Lembrou que todos os precatórios devidos foram efetivamente pagos.

Disse que, durante o mandato, foram adquiridos 42 veículos, nem todos zero quilômetro, restando a necessidade custos relativamente altos na manutenção da frota.

Sobre as licitações, especialmente no que diz respeito ao transporte escolar, anunciou que a Municipalidade custeava parte dos custos, também suportados pelos alunos constituídos em uma Associação, a qual se incumbiu da contração, razão pela qual não ocorreu certame.

Reconheceu que a Administração não foi capaz de capacitar pessoas e criar mecanismos para um controle interno efetivo; entretanto, que ao longo do mandato, jamais existiu algo que não pudesse ser justificado ou permeado de falhas fraudulentas.



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



Alegou que havia apenas 3 servidores com duas férias vencidas.

E, finalmente, quanto às Instruções e recomendações desta E.Corte, limitou-se a dizer que acredita ter conseguido justificar satisfatoriamente os pontos elencados pela fiscalização.

A Assessoria Técnica, pelo setor especializado, afirmou que não havia restrição aos aspectos orçamentário-financeiros e contábeis para a emissão de parecer às contas em apreço (fls. 107/112).

Os demais pontos levantados pela inspeção também foram avaliados pela ATJ, a qual, sob o aceite de sua i. Chefia, opinou pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos (fls. 113/116).

O d. MPC, considerando as conclusões das Assessorias Técnicas, também opinou pela emissão de parecer favorável, sob ressalvas e com proposta de recomendações e abertura de autos próprios para análise do item C.1.1 – licitações não processadas (fls. 117/121).

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 16.07.13 – ITEM 036

Processo: TC-936/026/11

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAÇAI

Responsável: Alceu Cândido Caetano – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.11

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2011

Autoridade: Antonio Aparecido Suttini – atual Prefeito Municipal

Procurador(a): Fátima Aparecida dos Santos – OAB/SP 161.749

(Expedientes que acompanham: TC-936/126/11, 24174/026/12, TC-24803/026/12, TC-262/015/11)

- Aplicação total no ensino:	27,42%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	69,65%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	25,63%
- Gastos com pessoal:	46,87%
- Superávit da execução orçamentária:	2,00% – R\$ 362.642,05
- Transferência financeira para a Câmara:	5,12%
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	em ordem

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

Observa-se que foi superada a meta mínima de aplicação de recursos na saúde.



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



A execução orçamentária foi equilibrada, considerando o superávit e a constituição de saldo financeiro positivo ao final do exercício examinado, revertendo a situação 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 procedeu depósitos suficientes à responsabilidade com precatórios no período.

Atestada a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais.

E, quanto ao pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos, também se apresentou em ordem.

Portanto, as principais questões avaliadas por esta E.Corte foram cumpridas pela Origem, razão pela qual as falhas elencadas pela inspeção podem ser relevadas, mediante firmes recomendações para que a Municipalidade procure atender aos princípios constitucionais informadores da Administração Pública, assim como os princípios e regras estabelecidas pela Lei Fiscal, notadamente o planejamento.

II – Primeiro, devo lembrar que a Lei Orçamentária faz parte de um sistema complexo, elaborada pelo Executivo; certo que, de um lado, com base no comportamento histórico das receitas e nas circunstâncias de ordem conjuntural¹; de outro, na necessidade da realização de despesas à manutenção dos órgãos, programas e atividades permanentes, bem como com a atenção voltada às demandas sociais, pela instituição, manutenção ou aperfeiçoamento de políticas públicas; além da obrigação aplicação de recursos nas áreas constitucionalmente protegidas – saúde e ensino.

Dito plano deve ser aprovado pelo Legislativo e, também, deve contar com a participação popular em discussões propostas em audiências públicas, ratificando um esforço conjunto e metas definidas na aplicação dos recursos públicos.

Não bastasse isso, deve haver necessária harmonia com a LDO e PPA; e, quanto à sua execução, deve ser acompanhada de perto pela Administração, inclusive para que possam ser feitos os contingenciamentos, quando necessários – tudo em prol do equilíbrio fiscal.

¹ Lei 4320/64

Art. 30. A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos **bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.**



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



No caso, a receita arrecadada foi bastante superior à sua previsão, uma vez que ficou 12,43% acima da meta proposta, em valor equivalente a R\$ 2.000.621,82.

Aqui se cumpriu a máxima de que orçamentos subestimados dão lugar à abertura de créditos adicionais sem maior rigor, ao sabor dos interesses do Executivo e/ou encobrindo falhas na sua elaboração.

Ademais, também houve prévia autorização à abertura de créditos adicionais até o limite de 20% da receita estimada – percentual muito superior à expectativa inflacionária do período, em prática que atenta contra a complexidade legislativa inicial mencionada; também dificultando o cumprimento das metas constitucionais; e, especialmente, distorcendo o caminho traçado pela LDO e PPA.

A crítica à má formulação do orçamento ganha maior evidência, na medida em que os arquivos desta E.Corte revelam que no plano de 2010 (TC-2464/026/10) a expectativa de arrecadação também ficou bastante aquém da sua realização (R\$ 2.854.479,76 – 19,99%)²

Assim, embora seja bem verdade que o superávit orçamentário é preferível ao déficit, de outro modo, a diferença constatada (R\$ 2.000.621,82) é bastante elevada e indica que a formulação do orçamento não foi observada a potencialidade de arrecadação do Município, com isso, mitigando o emprego das verbas públicas na manutenção, ampliação ou criação de programas e atividades em proveito da comunidade local.

Nesse sentido, a Administração deve ser recomendada a proceder ampla revisão da técnica até aqui empregada, de modo a cumprir efetivamente o princípio do planejamento estabelecido pela Lei Fiscal.

² B.1.1.1 Resultado da Execução Orçamentária da Receita – 2010 – TC-2464/026/10 – contas de 2010

Receitas/Repases	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	16.569.750,00	16.748.815,09	1,08%	97,75%
Receitas de Capital	50.000,00	2.692.403,00	5284,81%	15,71%
Deduções da Receita	2.340.050,00	2.307.240,91	-1,40%	13,47%
Receitas Intraorçamentárias			#DIV/0!	0,00%
Subtotal das Receitas Orçam.	14.279.700,00	17.133.977,18		
Op. de Crédito - Refinanciamento				
Total das Receitas Orçam.	14.279.700,00	17.133.977,18		
Repases Recebidos		202,58		
Total das Receitas e Repases		17.134.179,76		
(+) Inclusões da Fiscalização				
(-) Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado das Receitas e Repases Recebidos		17.134.179,76		
Resultado da Execução Orçamentária da Receita		2.854.277,18	19,99%	16,66%
Resultado da Exec. Orç./Financeira da Receita Ajustado		2.854.479,76	19,99%	16,66%



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



Lembro ainda que a transposição, remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, necessariamente, deverão contar com prévia autorização legislativa específica (art. 167, VI, da CF/88).

Encerrando o tema, a Municipalidade deverá observar os apontamentos lançados na conclusão do laudo de inspeção – junto aos itens de planejamento e execução orçamentária; e, ainda, cumprir as orientações traçadas por esta E.Corte junto ao Comunicado SDG nº 29/10³.

A Municipalidade deverá editar seu Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

A Origem deverá corrigir as inconsistências contábeis e registros em geral – aqui incluindo os apontamentos sobre os precatórios, se ainda existentes, a fim de que as peças guardem confiabilidade e identifiquem-se com as informações transmitidas ao Sistema AUDESP.

No que diz respeito à tesouraria, maior atenção deve ser dada ao setor de tesouraria, uma vez que constitui-se em setor sensível a perdas e desvios.

Nesse sentido, é recomendável que a conciliação bancária seja feita por um setor, conquanto seja conferida por órgão distinto.

Igualmente, a Origem deverá implantar sistema de controle sobre as despesas com sua frota, procurando soluções para a redução de custos.

Faço constar que as anotações da inspeção deixam patente a necessidade de que a Administração revise e/ou implante um efetivo sistema de controle interno, a par das orientações traçadas junto ao Comunicado SDG nº 32/12⁴.

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).
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 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.



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



A Municipalidade deverá manter atualizadas as informações fiscais junto à sua página eletrônica, com vistas ao exercício do controle social.

A Administração deverá rever a situação dos servidores com férias vencidas, providenciando uma escala adequada ao seu gozo.

E, no mais, a Origem deverá atender às Instruções e recomendações desta E.Corte, especialmente no que tange às informações prestadas ao Sistema AUDESP.

III - 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 8.435 indivíduos (1.781 na zona rural), sendo discriminados aqueles na faixa etária entre 0 e 14 anos – ou seja, em idade escolar junto ao ensino infantil e fundamental, em número de 1.591⁵.

O mesmo arquivo eletrônico indica que o Município mantém apenas 366 alunos em sua rede, somados a 440 no Estado, 31 na rede particular e 93 em escolas filantrópicas – em total de 930 com matrícula regular⁶.

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, inclusive, no tocante à população da área rural.

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.

⁵ **SIAPNET**

⁹ **Dados Demográficos**

População Urbana: 6.654
Fonte: IBGE CENSO 2010
Data Base: 02/06/2011
População Rural: 1.781
Fonte: IBGE CENSO 2010
Data Base: 02/06/2011
Total: 8.435

População de 0 a 14 anos: 1.591
Fonte: IBGE CENSO 2010
Data Base: 02/06/2011

⁶

SIAPNET

14.2 Quantidade de Matrículas Escolares sob Responsabilidade

	Educação Infantil					Curso Supletivo		
	Creche	Pré-Escola	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Educação Especial	1º Grau	2º Grau
Municipal	63	159	144	0	0	0	9	0
Estadual	0	0	440	249	0	0	0	0
Particular	5	15	11	0	0	0	0	0
União	0	0	0	0	0	0	0	0
Filantrópica	44	49	0	0	0	0	0	0



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



Além disso, há registros da inspeção de que os indicadores de aferição de qualidade do ensino não foram favoráveis ao Município.

O mesmo pode ser dito no setor da saúde, tendo em vista as taxas alcançadas nos quesitos mortalidade infantil, mortalidade da população entre 15 e 34 anos e de mães adolescentes.

Assim, embora tenham sido cumpridos formalmente os mínimos constitucionais nesses setores, a Administração deverá procurar ajustar seus programas, com o fito na busca de resultados positivos, os quais possam ser aferidos de forma efetiva.

IV – Finalmente, há um grupo de apontamentos que merece análise mais detalhada.

Portanto, deverão ser avaliados em **autos próprios** as despesas destacadas no item C.1.2 – Licitações não processadas (fls. 38/41).

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **GUARAÇAI, 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 dita, observando o cumprimento da legislação convergente e as orientações desta Corte; edite o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; elimine eventuais inconsistências contábeis nos registros em geral; mantenha rígido controle na tesouraria e, do mesmo modo, sobre as despesas na manutenção de sua frota de veículos; implante um efetivo sistema de controle interno; atualize as informações fiscais junto à sua página eletrônica; organize a escala de férias dos servidores; e, atenda as recomendações e Instruções TCESP, notadamente no correto envio de informes ao Sistema AUDESP.

Determino à Origem para que reveja a eventual necessidade de ampliação de vagas junto às escolas públicas, bem como, procure elevar a qualidade dos gastos junto ao ensino e saúde.

Proceda-se a avaliação das despesas destacadas no item C.1.2 em autos próprios.

Arquivem-se os Expedientes TC-24174/026/12, TC-24803/026/12 e TC-262/015/11.



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 o controle sobre eventual falta de regular oferta de vagas no ensino.

É como voto.

GCCCM/25