PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO DE 27.08.13** **ITEM Nº 073**

TC-001213/026/11
Prefeitura Municipal: Sagres.
Exercício: 2011.
Prefeito(s): Gilmar Rodrigues da Silva Júnior.
Acompanha(m): TC-001213/126/11.
Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.
Fiscalizada por: UR-18 - DSF-II.
Fiscalização atual: UR-18 - DSF-II.

Superávit Orçamentário:	3,23%
Transferências para a Câmara:	6,08%
Despesas com Pessoal:	41,45%
Aplicação na Saúde:	18,78%
Aplicação no Ensino:	29,45%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	71,84%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2011: primeiro	100% (parcela diferida aplicada no trimestre do exercício seguinte)
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

Em exame as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de SAGRES cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Adamantina – UR-18.

Os pontos destacados e consolidados no relatório elaborado pela fiscalização às fls.11/53, encontram-se reproduzidos na Conclusão, dos quais destaco:

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: O plano plurianual (PPA) e a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) não estabelecem, por programa e ações de governo, custos estimados indicadores e metas físicas, que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade, fixando valores das metas incompatíveis com a realidade; Não houve elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; Falta de acessibilidade para pessoas deficientes em diversos prédios públicos.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: Alterações orçamentárias através de Decretos e Leis, no patamar de 41,54% da despesa inicialmente fixada, demonstrando insuficiente planejamento orçamentário; Utilização de 50,54% da reserva de contingência logo no início do exercício (03/01/11); Abertura de créditos adicionais

suplementares no percentual de 35,97% do orçamento da despesa, acima do autorizado pela LOA (7%) e em desacordo com o artigo 42 da Lei Federal nº 4.320, de 1964.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA: Não procedeu à contabilização da atualização da dívida ativa em 2011; não efetuou provisionamento para perdas da dívida ativa no balanço patrimonial.

B.3.1 - ENSINO: Contabilização errônea da receita de repasse adicional do FPM, gerando distorções e consequente ajuste da fiscalização na receita de impostos, base de cálculo do Ensino; Apropriação indevida de despesas com gás de cozinha para preparação da Merenda Escolar, dentre as despesas de manutenção e desenvolvimento do Ensino.

B.4.1 REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS: Regime Ordinário: Pagamento dos precatórios efetuados por meio de guias de depósito judicial e não em conta vinculada ao Tribunal de Justiça.

B.5.3.1 – ADIANTAMENTOS PARA DESPESAS DE VIAGENS: Gastos com refeições sem transparência, comprovante inválido e sem análise do Controle Interno; Gastos excessivos com hospedagem e ainda sem transparência na despesa.

B.5.3.2 - DESPESAS COM TELEFONIA CELULAR, sem economicidade ou interesse público, contrariando os princípios Constitucionais da Eficiência (caput do art. 37) e da Economicidade (caput do art. 70).

B.6.2 – ALMOXARIFADO: Controles sem efetividade no Almoxarifado Geral da Prefeitura, registro apenas formais das entradas e saídas; Falta de controle adequado do almoxarifado da Merenda.

B.6.3 - BENS PATRIMONIAIS: Levantamento de bens móveis do exercício foi efetuado com atraso e gerado com data base de 13/03/2012 e os termos de responsabilidade pelos bens encontravam-se desatualizados.

B.6.3.1 - IRREGULARIDADES EM SINISTRO DE VEÍCULO: Demora na instauração de sindicância para apurar as possíveis irregularidades; Veículo cedido pela Secretaria de Estado da Saúde sem que houvesse a contratação de seguro pela Prefeitura; Relatório final da Comissão Sindicante responsabilizou um veículo desconhecido e buracos na pista pelo acidente; Veículo sinistrado não estava com tacógrafo regular.

B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS: Descumpriu a Ordem Cronológica de Pagamentos devido à existência de Restos a Pagar de 2010 em 31/12/2011.

C.2 - CONTRATOS:
Contrato n°007/2011: Valor: R$ 15.000,00. Fornecimento de equipamento para implantação da “Praça do Idoso” sem pintura, equipamentos de madeira com

rachaduras; recebimento de objeto do contrato em desacordo, falta de zelo na conservação dos equipamentos.
Contrato nº 040/2010: Medição baseada em Termo aditivo não formalizado e sem assinatura do Engenheiro da Prefeitura no valor de R$ 37.038,15.
Contrato n° 036/2010: Medições efetuadas no valor total de R$ 324.766,81, não foram assinadas pelo Engenheiro da Prefeitura.

D.1.1 - LIVROS E REGISTROS: Diversas falhas formais nos livros e registros.

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: Falha no envio de informações ao sistema AUDESP, referente aos dados dos empenhos, campo modalidade de licitação.

D.3 - PESSOAL: Pagamento de horas extras sem controles efetivos de sua realização. Servidor em desvio de função, recebendo diferença salarial.

D.3.1.3 – Acúmulo de cargo de servidora com incompatibilidade de horários, contrariando a Constituição Federal; Servidor com remuneração acima do subsídio do Prefeito;

D.5 ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: Não houve atendimento às Instruções nº 2/2008, visto que: encaminhamento intempestivo de documentos ao sistema AUDESP, desatendendo o artigo 2º; não encaminhamento da planilha “Cadastro Eletrônico de Obras em Execução”, referente ao 2º semestres de 2011, em desacordo com o art. 42; Não houve atendimento a diversas recomendações do Tribunal exaradas no julgamento das contas de 2008 e 2009.

Quanto ao Resultado da Execução Orçamentária, a fiscalização apurou a seguinte situação:

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	8.800.000,00	9.629.046,92	9,42%	110,12%
Receitas de Capital	660.000,00	573.613,13	-13,09%	6,56%
Deduções da Receita	(1.210.000,00)	(1.458.850,56)	20,57%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	8.250.000,00	8.743.809,49		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	**8.250.000,00**	**8.743.809,49**		**100,00%**
Excesso de Arrecadação		**493.809,49**	5,99%	5,65%
Despesas Empenhadas	**Fixação Final**	**Execução**	**AH %**	**AV %**
Despesas Correntes	8.331.274,37	6.943.708,96	-16,65%	82,06%
Despesas de Capital	2.083.085,63	1.128.232,67	-45,84%	13,33%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasses de duodécimos à CM	420.000,00	389.841,46		
(-) Devolução de duodécimos	-	-		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	10.834.360,00	8.461.783,09		
Outros Ajustes		-		
Total das Despesas	**10.834.360,00**	**8.461.783,09**		**100,00%**
Economia Orçamentária		**2.372.576,91**	-21,90%	28,04%
Resultado Ex. Orçamentária:	**Superávit**	**282.026,40**		**3,23%**

Os repasses à Câmara foram efetuados nos termos do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme quadro abaixo:

Valor utilizado pela Câmara (*repasse menos devolução***)**		389.841,46
Despesas com inativos		-
Subtotal		389.841,46
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	**2010**	6.413.026,14
Percentual resultante		**6,08%**

Os gastos com pessoal atingiram percentual abaixo do limite de 54% da Receita Corrente Líquida, imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal:

Período	dez/10	abr/11	ago/11	dez/11
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	3.235.259,47	3.220.101,05	3.398.419,67	3.650.571,90
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		**3.220.101,05**	**3.398.419,67**	**3.650.571,90**
RCL - E	7.134.402,47	7.741.497,17	8.348.713,15	8.806.302,58
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
RCL Ajustada - H		**7.741.497,17**	**8.348.713,15**	**8.806.302,58**
% Gasto = A / E	45,35%	41,60%	40,71%	41,45%
% Gasto Ajustado = D /H		41,60%	40,71%	41,45%

As despesas com a área da Saúde também superaram o percentual mínimo de 15% das receitas exigido pela Constituição Federal e apresentaram a seguinte posição:

SAÚDE	Valores (R$)	
Receitas de impostos	**7.398.839,91**	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total das Receitas	**7.398.839,91**	

Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios	**1.389.706,58**	
Ajustes da Fiscalização	-	
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012	-	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde	**1.389.706,58**	**18,78%**

Planejamento Atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	6.182.000,00
Despesa Fixada Atualizada	1.527.000,00
Índice Apurado	24,70%

Na área do Ensino, o Poder Executivo apresentou os seguintes índices de aplicação:

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS	Valores (R$)	
Receitas	7.409.868,63	
Ajustes da fiscalização	231.644,00	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	**7.641.512,63**	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	1.458.850,56	
Transferências recebidas	822.744,34	
Receitas de aplicações financeiras	5.576,38	
Ajustes da fiscalização	-	
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	**828.320,72**	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	595.094,44	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)	-	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	**595.094,44**	**71,84%**
Demais Despesas	226.345,48	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	-	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	226.345,48	**27,33%**
Total aplicado no FUNDEB	821.439,92	**99,17%**
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	805.906,20	
(+) FUNDEB Retido	1.458.850,56	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	-	
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)	**2.264.756,76**	**29,64%**
(+)Fundeb: parcela da retenção de Aplicado 1º trim/2012	-	
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012	-	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios	- 14.424,00	
Aplicação Final na Educação Básica	**2.250.332,76**	**29,45%**

Planejamento Atualizado do Ensino	
Receita Prevista Atualizada	6.204.000,00
Despesa Fixada Atualizada	2.154.000,00
Índice Apurado	34,72%

A fiscalização consigna (fls.21) que, no exercício, houve utilização da parcela diferida no primeiro trimestre de 2012, aqui se atendendo ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

O processo acessório TC-1213/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

O responsável foi regularmente notificado para que apresentasse suas justificativas sobre os apontamentos feitos pela fiscalização, tendo encaminhado os esclarecimentos de fls.61/100 e demais documentos que acompanham.

Em síntese, o Interessado realçou que grande parte dos itens avaliados pela inspeção foi considerado regular, especialmente nos pontos de maior destaque nesta E.Corte.

Dentre eles, contesta a ocorrência de falhas no item Planejamento das Políticas Públicas, afirmando que seu processo orçamentário obedeceu aos critérios estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e a Constituição Federal.

Informou que os Planos Municipais estão em fase de estudos, ainda dentro do prazo legal em 2011.

Pondera que não deve se confundir a abertura de créditos adicionais, alterações orçamentárias que dependem de lei para serem autorizadas, com as meras realocações de recursos orçamentários dentro de uma mesma categoria econômica e de um mesmo programa governamental, os quais independem de autorização legal para se consumarem, e que a fiscalização se equivocou ao apurar o total dos créditos adicionais abertos no período.

Menciona que tanto procedeu corretamente que conquistou superávit da execução orçamentária de 3,23% do montante arrecadado em 2011 e economia orçamentária de R$ 2.372.576,91.

Destaca que a Administração vem procedendo à cobrança de dívida ativa de maneira satisfatória tanto em âmbito administrativo quanto judicial, e que apesar dos obstáculos e dificuldades, tem engendrado todos os meios legais para minimizar o aumento da dívida ativa.

Realça a aplicação de recursos no ensino e na saúde, anunciando medidas de correção das falhas formais destacadas pela fiscalização.

Requer sejam consideradas as despesas excluídas pela fiscalização sob a alegação de que se referem ao exercício examinado, asseverando que os pontos suscitados nos itens ensino e saúde não impediram que atingisse as metas de aplicação fixadas pela Constituição Federal.

Anota que houve quitação total de seus débitos judiciais.

Anuncia medidas regularizadoras na formalização das despesas realizadas por meio de adiantamentos.

Sobre os gastos com telefonia, diz que foi efetivada contratação mediante Convite de nº08/2010, com a escolha da proposta mais vantajosa, mencionando ainda o aumento da demanda de serviços, incremento de burocracia e

efeitos inflacionários para justificar o aumento de 10% nas despesas entre os anos de 2010 e 2011.

Assevera que as falhas formais apontadas pela fiscalização nos itens Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais já foram regularizadas, anunciando a implantação de mecanismos de controle mais rígidos.

Sobre despesas não precedidas por licitação, diz que decorreram de circunstâncias imprevisíveis e excepcionais.

Discorre sobre as licitações impugnadas pela fiscalização, defendendo a legalidade e ausência de má-fé nos procedimentos, alegando que as ocorrências mencionadas resumem-se a falhas formais e que, em futuros procedimentos, serão observadas com maior rigor as disposições da Lei nº 8.666/93.

Sustenta que houve fiel fiscalização da execução do contrato firmado com as empresas, e que os documentos fiscais de pagamento e relatório dos serviços executados são devidamente conferidos pelo Departamento de Administração da Prefeitura Municipal.

Informa que o pagamento de horas extras foi feito com base em critérios objetivos, calculado de acordo com o período de horas trabalhadas além do horário normal de trabalho.

Defende a economia alcançada com a substituição de servidores que pediram exoneração por outros já pertencentes ao quadro que podiam exercer mesmas funções temporariamente, para atender, sobretudo, o princípio da continuidade dos serviços públicos.

Encerrando as justificativas, a defesa esclareceu acerca dos registros da fiscalização quanto ao Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal, pleiteando a emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

Assessorias Técnicas, sob os aspectos econômicos e jurídicos, manifestam-se pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, posição endossada pela sua i. Chefia (fls. 102/110).

O d. MPC opinou pela emissão de parecer desfavorável às contas, por conta da abertura de créditos adicionais suplementares sem fundamento na lei orçamentária ou lei específica.

Propõe ainda a instrução de alguns aspectos em autos próprios.

É o relatório.

GC.CCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 27/08/2013 – ITEM 073

Processo: TC-1213/026/11

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAGRES

Responsável: Gilmar Rodrigues da Silva Junior Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.11

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2011

Expediente que acompanha: TC-1213/126/11

VOTO

Os autos do TC-1213/026/11 versam sobre as Contas do Executivo de SAGRES referentes ao exercício de 2011, cujos indicativos foram os seguintes:

Superávit Orçamentário:	3,23%
Transferências para a Câmara:	6,08%
Despesas com Pessoal:	41,45%
Aplicação na Saúde:	18,78%
Aplicação no Ensino:	29,45%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	71,84%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2011:	100% (parcela diferida aplicada no prazo)
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

Resultado da inspeção "in loco", o relatório da Fiscalização contempla informações e elementos capazes de propiciar a avaliação dos atos e procedimentos de gestão, envolvendo os aspectos administrativo, econômico-financeiro, contábil e patrimonial.

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.

Houve aplicação de 99,17% do total recebido do FUNDEB e a utilização da parcela diferida, no valor de R$ 6.880,80, ainda no primeiro trimestre de 2012, em atendimento ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

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

Foi informado que foram pagos todos os valores devidos do passivo judicial para o exercício em exame, inclusive os requisitórios de baixa monta. Constou apenas uma observação de que os pagamentos se deram através de guias de depósito judicial trabalhista e não em conta vinculada junto ao Tribunal de Justiça. Anotada também a correta contabilização do saldo dos precatórios.

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

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

Foi atestada também a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais.

Sobre a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento e de Gestão de Resíduos Sólidos, a Administração deverá providenciar sua edição, bem como de uma política de acessibilidade em prédios públicos, considerando os direitos da coletividade a um meio ambiente saudável e sustentável e o pleno exercício da cidadania.

A Origem deverá ter especial atenção na tesouraria e dívida ativa, quanto à identificação dos registros e conciliações com os saldos efetivamente existentes, lembrando que esses setores são daqueles que, pela experiência comum, apresentam maior propensão à perda ou desvios.

Da mesma forma, a Municipalidade deverá ter atenção à legislação periférica e à jurisprudência desta E.Corte no tocante à gestão dos recursos da saúde e educação, notadamente quanto à contabilização errônea de receitas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), gerando distorções e consequente ajuste da fiscalização na receita de impostos, base de cálculo do Ensino e a apropriação indevida de despesas com gás de cozinha para preparação da Merenda Escolar, sob pena de não serem levados ao cômputo dos cálculos de cumprimento das metas constitucionais.

A Origem deverá atender às normas convergentes às licitações e, inclusive à jurisprudência desta E.Corte sobre o tema, procedendo amplo planejamento de suas compras, a fim de que não haja fuga do certame.

Na mesma linha, deverá atender à ordem cronológica de pagamentos, sob pena de obrigar-se à sua justificativa, devidamente publicada.

Sobre as despesas pelo regime de adiantamentos, há de ser lembrado que essa modalidade serve para situações cotidianas, que não possam ser realizadas pelo procedimento normal.

Nesses casos, a fim de que não se incorra na falta de prévio empenho, a Origem deve manter numerário a disposição de servidor – que não se confunde com Agente Político, para grupo de despesas certas, por determinado tempo, sob prestação de contas e análise crítica por órgão distinto.

Nesse sentido, a Administração deverá ficar atenta à legislação que rege a matéria e, de forma subsidiária, às orientações traçadas no Comunicado SDG nº 19/10[1].

No mesmo sentido, a fim de que haja parcimônia com as despesas – realizadas estritamente dentro do interesse público, a Administração deverá providenciar sistema de controle das ligações telefônicas.

A Municipalidade deverá atender plenamente ao princípio da transparência fiscal, inserindo todas as peças fiscais junto à página eletrônica, a fim de não impor prejuízo aos sistemas de controle externo e social.

Desse modo, a Administração deverá proceder com urgência a organização dos setores, sem prejuízo de que, a par das correções que deverão ser realizadas, proceder a implantação imediata de um sistema de controle interno eficaz, a exemplo das orientações gerais traçadas por esta E.Corte através do Comunicado SDG nº 32/12[2].

---

[1] **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE 08 e 17.06.10.**
O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:
1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.
4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios quem venham a prejudicar sua clareza.
7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.

[2] **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 chancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.
Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Também cabem recomendações para que a Origem faça ampla reformulação da distribuição de funções – considerando o apontamento sobre o pagamento de horas extras sem controle, segundo anotado pela inspeção, bem como evite a colocação de servidores em desvio de função.

Ademais, a Origem deverá ter maior cuidado na transferência de informações ao Sistema AUDESP, além de cumprir as recomendações e Instruções desta E.Corte.

E, ainda, regularizar o registro geral dos bens patrimoniais, que deve conter indicações específicas sobre sua localização, bem como lavrar termos de responsabilidade pela sua guarda, em observância ao artigo 94 da Lei Federal nº 4.320/64.

Finalmente, passo ao item de maior relevância na análise dos demonstrativos.

Aqui é preciso realçar o conceito de que a Lei Orçamentária é um sistema complexo, interligado à LDO e ao PPA, com vistas à aplicação dos recursos públicos na busca de determinadas metas fiscais – quais sejam a eliminação de dívidas e o equilíbrio entre receitas e despesas, e sociais – estas expressando as políticas públicas empregadas e as expectativas da comunidade, especialmente no ensino e saúde, além de mobilidade urbana, segurança, assistência social, respeito ao meio ambiente, entre outros.

A distribuição dos recursos públicos, através da LOA, antes foi planejada pelo próprio Executivo, contudo, sob aprovação do Legislativo e da própria sociedade, na medida da realização das audiências públicas para sua discussão.

A execução do orçamento – fase de aplicação dos recursos públicos que também está sujeita ao controle externo e social, deve ocorrer de forma harmônica àquele planejamento inicial.

E, bem por isso, a transposição, remanejamento e transferência entre órgãos ou programas somente é possível mediante autorização em lei específica[3].

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.

[3] **CF/88**
Art. 167. São vedados:
(...)

Nessa esteira, 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.

Portanto, a ação planejada e transparente é coluna mestra da gestão fiscal responsável[4].

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10[5]; e, no mesmo sentido, a orientação geral para que Lei Orçamentária não contenha prévia permissão para abertura de créditos adicionais além da expectativa inflacionária, sob pena de descaracterização de todo o processo de planejamento.

Também consta do relatório de inspeção, conforme demonstrativo das alterações orçamentárias, que houve abertura de créditos adicionais no montante de R$ 3.427.344,32 correspondendo a 41,54% do orçamento da despesa inicialmente fixada (fl. 38/50 - Anexo I), acima da autorização de 7% consignada na LOA.

Aliás, outro fator que indica falhas no planejamento diz respeito à utilização de R$ 199.500,00 da Reserva de Contingência, no início do exercício, em 03/01/2011, valor equivalente a 50,54% da reserva.

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] **LC 101/00**
Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.
§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

[5] **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 n º 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.

Sobre esse assunto, destaco trechos do artigo denominado "Permuta Entre Dotações de Mesma Categoria Não É Transposição, Remanejamento e Nem Transferência de Recursos Orçamentários", contido na página eletrônica desta Casa:

> *"(...)De qualquer modo e à vista da missão pedagógica que, cada vez mais, orienta as Cortes de Contas, pensa-se que devem estas, primeiro, orientar os jurisdicionados sobre autorização legal para intercâmbio entre dotações de mesma categoria; só depois disso é que deveria haver a recusa da conta por aquele ultrapassado entendimento..., tendo em vista que cabem severas recomendações à origem para que a falha não mais ocorra, sob pena de ter suas contas maculadas em exercícios futuros.*

Não obstante, observo que, a despeito das falhas verificadas no planejamento orçamentário, restou demonstrado nos autos que a situação das contas do Executivo foi positiva, dado o superávit orçamentário de 3,23% das receitas, registrando-se uma reversão do déficit de 1,28% verificado no exercício anterior.

Além disso, a situação financeira do Município apresentou ao final do exercício um superávit da ordem de R$ 568.989,68; o resultado econômico foi positivo, no valor de R$ 831.595,70; o saldo patrimonial idem, de R$ 4.770.358,52; a dívida de curto prazo exibiu ao final do exercício o saldo de R$ 383.071,54; a Municipalidade possuía ao final do exercício disponibilidade financeira suficiente para cobertura das despesas de curto prazo; o percentual de investimentos foi de 12,83%, de acordo com o quadro - síntese do apurado - de fls.42, tendo a Assessoria Técnica indicado que os números obtidos demonstram uma posição de equilíbrio, no qual todos foram positivos e melhores do que os do exercício anterior.

Por fim, os apontamentos tratados nos itens D.3.1.3 - Acúmulo de cargo ou função remunerada com incompatibilidade de horários; D.3.1.4 - Servidor com remuneração acima do subsídio do Prefeito devem ser examinado de forma apartada.

Já os Contratos nºs 36 e 40/2010 deverão ser examinados em autos próprios.

Pelo exposto, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Sagres**, 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 realize 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 e Saneamento Básico, bem como promova melhor acessibilidade para pessoas deficientes em prédios públicos; proceda à contabilização da atualização da dívida ativa e efetuou provisionamento para perdas da dívida ativa no balanço patrimonial; elimine eventuais inconsistências contábeis e nos registros em geral, especialmente no tocante à remessa de informações ao Sistema AUDESP; implante um sistema de controle interno eficaz; atenda ao princípio do planejamento, no tocante à realização de suas despesas, de modo que não haja fuga do procedimento licitatório; cumpra a Lei 8666/93, inclusive quanto à ordem cronológica de pagamentos; dê atendimento às regras atinentes aos gastos com Ensino; contabilize da receita de repasse adicional do FPM, gerando distorções e consequente ajuste da fiscalização na receita de impostos, base de cálculo do Ensino; incremente o controle de ligações telefônicas; Apropriação indevida de despesas com gás de cozinha para preparação da Merenda Escolar, dentre as despesas de manutenção e desenvolvimento do Ensino; elimine eventuais inconsistências contábeis; nos adiantamentos, atenda ao princípio da transparência, mantendo informações necessárias para a aferição do interesse público desse tipo de despesa; bem como evite sua concessão a agentes políticos; efetive controle das despesas com telefonia celular, bem como no Almoxarifado; promova o levantamento de bens móveis sem atraso e atualize os termos de responsabilidade pelos bens que encontravam-se desatualizados; dê maior observância às regras para fiel execução dos contratos, nos termos da Lei nº 8.666/93; cumpra as recomendações e Instruções TCESP, notadamente no correto envio de informes ao Sistema AUDESP.

Determino o exame em autos apartados dos apontamentos tratados nos itens D.3.1.3 e D.3.1.4 do relatório de fiscalização.

Determino ainda, a margem do parecer, o exame em autos próprios dos Contratos nºs 36 e 40/2010.

Determino à fiscalização da E. Corte, que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas.

É como voto.

GCCCM/23