



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 11.03.14

ITEM Nº 041

TC-001631/026/12

Prefeitura Municipal: Estância Turística de São Pedro.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Eduardo Speranza Modesto.

Advogado(s): Janaína de Souza Cantarelli, Flávia Maria Palavéri e outros.

Acompanha(m): TC-001631/126/12 e Expediente(s): TC-014790/026/13, TC-029272/026/13 e TC-001239/010/12.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

- Aplicação total no ensino:	27,75% - (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	60,63% - (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	26,86% - (mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	2,14% - (máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	48,76% - (limite de alerta – acima de 90% do limite)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Encargos sociais:	em ordem
- Precatórios:	em ordem
- Déficit da execução orçamentária:	0,39% - (R\$ 269.244,58)
- Superávit financeiro	R\$ 1.187.962,61
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	relevado pela inspeção
- Despesas com publicidade:	em ordem

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de SÃO PEDRO cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Araras – UR/10.

No relatório de fls. 16/44, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.1	<u>PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:</u> - inadequação das quantidades de indicadores face às respectivas ações; ausência, na LDO, de critérios de repasses a entidades do terceiro setor; - autorização constante da LOA para abertura de créditos suplementares à razão de 30% da receita efetivamente arrecadada, além de outras eventuais insuficiências de dotação;
------------	--



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



	- inexistência do Plano de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; providências parciais tendentes a garantir acessibilidade em prédios públicos; omissão em nomear o Conselho Municipal do Idoso;
A.2	<u>LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL:</u> - inexistência do Serviço de Informação ao Cidadão; - divulgação parcial das informações exigidas pela Lei da Transparência;
A.3	<u>CONTROLE INTERNO:</u> - regulamentação parcial do Sistema de Controle Interno; ausência de relatórios típicos do setor;
B.1.1	<u>RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:</u> - abertura de créditos adicionais sem que houvessem recursos para suportá-los; - abertura de créditos suplementares equivalentes a 36,60% da despesa fixada (final);
B.1.3	<u>DÍVIDA DE CURTO PRAZO:</u> - figuração, em Restos a Pagar, de valores pendentes de exercícios anteriores;
B.1.4	<u>DÍVIDA DE LONGO PRAZO:</u> - falta de reconhecimento, nos registros contábeis, da parcela relativa à TJLP incidente sobre parcelamentos do INSS;
B.5.2	<u>SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS:</u> - ausência de apresentação de Declarações de Bens de dois agentes políticos;
B.6	<u>BENS PATRIMONIAIS:</u> - falha no controle físico dos bens imóveis;
B.8	<u>ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:</u> - descumprimento da cronologia decorrente dos reflexos do item B.1.3;
C.1	<u>LICITAÇÕES:</u> - fracionamento de objetos licitados, envolvendo a mesma prestação de serviço; - omissão em adotar os benefícios do Pregão Eletrônico e da BEC;
C.2.2	<u>CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO:</u> - inexistência de gestor para os contratos;



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



C.2.3	<u>EXECUÇÃO CONTRATUAL:</u> - ineficácia de contrato celebrado pela Administração, do qual decorreu desembolso de R\$ 143.200,00;
C.2.4.3	<u>COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS:</u> - inexistência de tratamento do lixo municipal;
D.1	<u>ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:</u> - falta de incentivo à participação popular durante os processos de elaboração e discussão dos planos orçamentários;
D.4	<u>DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES:</u> - pagamento integral de serviço parcialmente realizado;
D.5	<u>ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:</u> - remessa intempestiva de documentação eletrônica do Sistema Audesp; - descumprimento de recomendação sobre o mesmo assunto.

Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 27,75% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Igualmente, houve integralidade de investimentos com as verbas do FUNDEB, destinando-se 60,63% na valorização dos profissionais do Magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
Receitas	R\$ 43.396.248,43	
Ajustes da fiscalização	R\$ 0,00	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	R\$ 43.396.248,43	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	R\$ 6.070.474,04	
Transferências recebidas	R\$ 12.318.191,24	
Receitas de aplicações financeiras	R\$ 59.579,26	
Ajustes da fiscalização	R\$ 0,00	
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	R\$ 12.377.770,50	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	R\$ 7.504.704,78	



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



(-) Desp.c/Aposent. (3190.01.00)	R\$ 0,00	
(-) Desp.c/Pensões (3190.03.00)	R\$ 0,00	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)	R\$ 0,00	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	R\$ 7.504.704,78	60,63%
Demais Despesas	R\$ 4.873.065,72	
(-) Desp.c/Aposent. (3190.01.00)	R\$ 0,00	
(-) Desp.c/Pensões (3190.03.00)	R\$ 0,00	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	R\$ 0,00	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	R\$ 4.873.065,72	39,37%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	R\$ 5.986.278,12	
(+) FUNDEB Retido	R\$ 6.070.474,04	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	R\$ 13.066,11	
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	R\$ 0,00	
Aplicação até 31.12.2012 (artigo 212, CF)	R\$ 12.043.686,05	27,75%
(+) Saldo FUNDEB: 31.12.2012 Aplicado 1º trim/	R\$ 0,00	
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.	R\$ 0,00	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios/FUNDEB	R\$ 0,00	
Aplicação Final na Educação Básica	R\$ 12.043.686,05	27,75%
Planejamento Atualizado do Ensino		
Receita Prevista Atualizada	R\$ 41.054.200,00	
Despesa Fixada Atualizada	R\$ 12.031.216,71	
Índice Apurado	29,31%	

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 26,86% do valor da receita e transferências de impostos.

	Valores	
Receitas de impostos*	R\$ 43.396.248,43	
Ajustes da Fiscalização	R\$ 0,00	
Total das Receitas	R\$ 43.396.248,43	
Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios	R\$ 11.654.166,59	
(-) Despesas com Aposentadorias - (3190.01.00)	R\$ 0,00	
(-) Despesas com Pensões - (3190.03.00)	R\$ 0,00	
(+/-) Outros ajustes da fiscalização	R\$ 0,00	
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012	R\$ 0,00	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde	R\$ 11.654.166,59	26,86%
Planejamento Atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada	R\$ 41.054.200,00	
Despesa Fixada Atualizada	R\$ 12.090.442,66	
Índice Apurado	29,45%	



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



Verifica-se que a arrecadação da receita superou sua previsão, apresentando um excesso de R\$ 10.936.803,07 – valor que representou 18,97% superior ao previsto.

Nesse sentido, observa-se que também ocorreu o aumento do valor fixado inicialmente para as despesas, em patamar ainda acima do volume de ingresso de recursos.

Ao final do período o resultado da execução orçamentária apresentou um déficit de R\$ 269.244,58 – 0,39%.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	61.046.960,00	66.467.713,80	8,88%	96,91%
Receitas de Capital	2.349.850,00	8.441.781,28	259,25%	12,31%
Deduções da Receita	(5.746.060,00)	(6.321.942,01)	10,02%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	57.650.750,00	68.587.553,07		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	57.650.750,00	68.587.553,07		100,00%
Excesso de Arrecadação		10.936.803,07	18,97%	15,95%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	55.896.683,14	55.494.393,10	-0,72%	80,59%
Despesas de Capital	17.608.145,97	13.362.404,55	-24,11%	19,41%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	-	-		
(-) Devolução de duodécimos	-	-		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	73.504.829,11	68.856.797,65		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	73.504.829,11	68.856.797,65		100,00%
Economia Orçamentária		4.648.031,46	-6,32%	6,75%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(269.244,58)		0,39%

Contudo, o déficit do período foi totalmente absorvido pelo saldo financeiro então existente, agora no montante de R\$ 1.187.962,61.

Resultado financeiro do exercício anterior	2011	1.401.054,89
Ajustes por Variações Ativas ou Passivas de	2012	56.152,30
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2011	1.457.207,19
Resultado Orçamentário do exercício de	2012	(269.244,58)
Resultado Financeiro do exercício de	2012	1.187.962,61

(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.

Nesse sentido, a inspeção registrou a existência de liquidez do Município frente aos compromissos de curto prazo; o quadro seguinte demonstra que, para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo, a Municipalidade possuía R\$ 1,15 para sua quitação.



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



Natureza	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
<u>Restos a Pagar Processados</u>	2.128.374,44	2.385.418,30	1.660.729,87	-2.853.062,87
<u>Restos a Pagar Não Processados</u>	2.092.233,48	4.795.083,34	3.456.242,60	-3.431.074,22
Consignações	-422.901,13	5.249.056,03	4.866.665,07	-805.292,09
Depósitos	-83.805,14	773.630,92	758.630,92	-98.805,14
Outros	-264.250,66	82.835.503,41	82.993.330,15	-106.423,92
Total	4.991.564,85	96.038.692,00	93.735.598,61	-7.294.658,24
(+) Inclusões da Fiscalização	0,00	0,00	0,00	
(-) Exclusões da Fiscalização	0,00	0,00	0,00	0,00
Total Ajustado	4.991.564,85	96.038.692,00	93.735.598,61	-7.294.658,24
Índice de Liquidez Imediata				1,15

A inspeção registrou que a Municipalidade deu atendimento ao art. 42 da LRF, uma vez que havia disponibilidade de caixa suficiente a cobrir as despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres do período.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Liquidez em 31.12

2012
10.277.358,55
1.723.402,45
4.276.056,05
4.277.900,05
8.080.166,74
6.284.137,09
1.796.029,65

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve aumento 6,46%% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2011	RCL de 2012	Crescimento
R\$ 61.694.068,04	R\$ 65.682.180,87	6,46%

Quanto às despesas com pessoal, observa-se que sofreram um aumento considerável – equivalente a 21,48%.

Sendo assim, considerando a metodologia estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos com pessoal fixaram-se em 49,14% e, embora abaixo do teto máximo permitido, o fato é que a Municipalidade inseriu-se no chamado “*limite de alerta*” (90% do limite de 54,00%).



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



Período	12/2011	04/2012	08/2012	12/2012
% Permitido Legal	54,0000%	54,0000%	54,0000%	54,0000%
Gastos - A	R\$ 26.365.104,75	R\$ 28.337.767,50	R\$ 30.411.790,29	R\$ 32.028.853,26
(+) Inclusões da Fiscalização - B				R\$ 0,00
(-) Exclusões da Fiscalização - C				R\$ 0,00
Gastos Ajustados -D				R\$ 32.028.853,26
RCL -E	R\$ 61.694.068,04	R\$ 65.433.548,02	R\$ 65.850.838,34	R\$ 65.682.180,87
(+) Inclusões da Fiscalização - F				R\$ 0,00
(-) Exclusões da Fiscalização - G				R\$ 0,00
RCL Ajustada - H				R\$ 65.682.180,87
% Gasto = A/E	42,7352%	43,3077%	46,1828%	48,7634%
% Gasto Ajustado = D/H				48,7634%

O mapa elaborado pela inspeção indicou que houve uma movimentação relevante no número de servidores temporários durante o período (aumento e 117%); mostrou ainda, que excluídos os funcionários contratados a termo, os comissionados representaram 6,34% do quadro (819 total : 52 comissionados).

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Efetivos	1.283	1424	763	767	520	657
Em comissão	81	81	74	52	7	29
Total	1364	1505	837	819	527	686
Temporários	2011		2012		Em 31/12 de 2012	
Nº de contratados	81		176		79	

No que diz respeito ao aumento de gastos nos últimos 180 dias de mandato, a inspeção encarregou-se de anotar que “as oscilações dos valores demonstrados justificam-se pelos pagamentos de encargos trabalhistas como férias e 13% salário”.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	29.254.116,88	66.146.099,91	44,2265%	44,2265%
07	29.797.547,94	66.719.719,50	44,6608%	
08	30.411.790,29	65.850.838,34	46,1828%	
09	30.953.455,68	65.739.204,53	47,0852%	
10	31.408.931,24	65.497.117,76	47,9547%	
11	30.512.683,12	65.541.735,34	46,5546%	
12	32.028.853,26	65.682.180,87	48,7634%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				4,54%



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



Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 2.783/08; ainda, segundo anotado pela fiscalização, a revisão anual no período foi de 5,83%, atendendo também aos servidores; não ocorreram pagamentos indevidos.

Quanto aos encargos sociais foi anotado o recolhimento formal dos valores devidos; ainda, quanto ao parcelamento existente junto ao INSS, que o saldo equivale a R\$ 1.577.132,17, sendo as parcelas debitadas diretamente do repasse do FPM.

Foi destacado que o Município não autorizou qualquer publicidade institucional enquadrada na proibição de que trata o art. 73, VI, b, da Lei 9504/97.

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 2,14% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara (repasse menos devolução)		919.780,70
Despesas com inativos		44.352,44
Subtotal		875.428,26
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011	40.818.311,12
Percentual resultante		2,14%

A inspeção elaborou quadro sintético a respeito da dívida com precatórios, indicando que os depósitos/pagamentos foram suficientes ao período.

PRECATÓRIOS				
Precatórios não pagos de	2009	a	2011	
Mapas encaminhados em	2011	para pagamento em	2012	39.423,32
Saldo total de precatórios				39.423,32
Pagamentos dos débitos de	2009	a	2011	feitos em 2012
Pagamento do mapa encaminhado em	2011	feito em	2012	39.423,32
Saldo de precatórios para o exercício seguinte				-
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA				
Requisitórios de baixa monta incidentes e pagos em			2012	330.428,40
Pagamentos = depósitos em contas vinculadas do TJSP e/ou pagamentos diretamente no processo.				

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-1631/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Ainda em apoio ao exame das contas, tramitaram os seguintes Expedientes:



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



TC- 1239/010/12	Câmara Municipal de São Pedro - envio de cópia de Requerimento a respeito de informações sobre o plantio de 1.500 metros quadrados de grama em creche municipal.
TC- 29272/026/13	Ministério Público do Estado - Promotoria de Justiça de São Pedro - solicita informações sobre eventual expediente nesta Corte tratando sobre o tema objeto de procedimento junto ao Ministério Público (IC - 14.0438.0000225/2013-9), qual seja, a má utilização e demolição de prédio público, com possível prejuízo ao erário.
TC- 41474/026/12	Ministério Público do Estado de São Paulo - Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado / Núcleo Piracicaba - solicita informações a respeito da contratação de determinadas empresas.

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos e do atual Prefeito Municipal, através do DOE de 03.09.13 (fl. 47), para que fossem apresentadas as justificativas aos apontamentos, as quais foram juntadas às fls. 57/101, com os documentos respectivos.

Em linhas gerais, o Interessado defendeu o planejamento e a execução orçamentária do período; que está adotando providências à implantação dos Planos de Saneamento Básico e Gestão de Resíduos Sólidos, assim como para a Mobilidade Urbana; e, que já corrigiu as questões referentes ao acesso à informação e à Lei de Transparência Fiscal.

Também, que está tomando as devidas providências quanto à regularização do controle interno.

Alegou que o déficit da execução orçamentária está devidamente amparado no superávit financeiro do período anterior.

Disse que passará a incluir os encargos financeiros ao final do encerramento de cada exercício contábil; que está providenciando os arquivos referentes à declaração de bens dos agentes; que deverá concluir o controle dos bens materiais até o final do exercício.

Acredita que os restos a pagar não podem ser considerados como pagamentos que devem seguir a ordem cronológica, sob pena de paralisação das atividades do Poder Público.

Defendeu pontualmente a regularidade dos certames e termos contratuais indicados pela inspeção.

Anotou que tem feito o convite à participação popular na discussão do orçamento, por meio de publicações em jornais.



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



E, por fim, justifica-se quanto ao cumprimento das Instruções e recomendações desta E.Corte.

A matéria foi avaliada pela Assessoria Técnica, onde foi consignado que, no tocante aos aspectos orçamentários e financeiros, os resultados obtidos pela Municipalidade não prejudicaram ao equilíbrio das contas, ressaltando que as falhas relativas à sua área de atuação não macularam os demonstrativos como um todo, podendo a fiscalização verificar os ajustes anunciados e a serem recomendados, para que não se repitam; e, sendo assim, considerou que não havia óbices contábeis para emissão de parecer sobre as contas (fls. 330/331).

Ainda na ATJ, através de sua i. Chefia, as demais questões apontadas nos autos foram sopesadas com as justificativas apresentadas, sendo emitida opinião pela emissão de parecer favorável às contas, sob recomendações e abertura de processos específicos (fls. 332/336).

O d. MPC, na mesma linha, posicionou-se pela emissão de parecer em favor das contas, sob ressalvas e recomendações, inclusive com proposta de abertura de autos próprios onde cabível, para análise de fracionamento de licitações (fls. 337/339).

Em seguida o Interessado obteve vista dos autos, contudo, nada mais foi acrescido (fls. 340/341).

Registro a situação dos últimos demonstrativos analisados nesta Corte:

TC-1042/026/11	2011	Parecer Desfavorável (falta de integralização dos valores do FUNDEB – 99,78%).	E. Primeira Câmara – DOE de 03.10.13
TC-2570/026/10	2010	Parecer Favorável	E. Primeira Câmara – DOE de 30.05.12
TC-172/026/09	2009	Parecer Favorável	E. Segunda Câmara – DOE de 23.11.11

É o relatório .

GCCCM/25



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



GCCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 11/03/2014 – ITEM 041

Processo: TC-1631/026/12

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO

Responsável: Eduardo Speranza Modesto – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.12

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012

Autoridade: Hélio Donizete Zanatta – atual Prefeito Municipal

Procurador(es): Flávia Maria Palaveri – OAB/SP 137.889,
Janaína de Souza Cantarelli – OAB/SP 199.191
e outros.

(Expedientes que acompanham: TC-1631/126/12, TC-29272/026/13, TC-1239/010/12 e TC-14790/026/13)

- Aplicação total no ensino:	27,75%	- (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	60,63%	- (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%	
- Despesas com saúde:	26,86%	- (mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	2,14%	- (máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	48,76%	- (limite de alerta – acima de 90% do limite)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:	em ordem	
- Precatórios:	em ordem	
- Déficit da execução orçamentária:	0,39%	- (R\$ 269.244,58)
- Superávit financeiro	R\$ 1.187.962,61	
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem	
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	relevado pela inspeção	
- Despesas com publicidade:	em ordem	

I – Verifica-se que a Administração de SÃO PEDRO cumpriu os principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E.Corte, durante o exercício de 2012.

Nesse sentido, observa-se que o Município deu cumprimento ao art. 212 da CF/88, uma vez que superou a meta de investimentos mínimos na educação global, destinando ao setor 27,75% das receitas da arrecadação e transferências de impostos.



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



Também atingiu a meta formal de aplicação de recursos do FUNDEB, diante da integralização dos valores e destinação de 60,63% à valorização dos profissionais do magistério, de modo que cumpriu, respectivamente, os termos do art. 21 da Lei 11.494/07 e art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

Igualmente foi superada a meta mínima de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 26,86% da receita de impostos.

A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação constitucional, uma vez que inferior a 7% das receitas tributárias do exercício anterior.

Quanto aos gastos com pessoal, como visto, o montante despendido ficou abaixo do teto estabelecido pela Lei Fiscal, contudo, fixado em 48,76%, encontra-se no chamado “limite de alerta” e, nesse sentido, cabendo recomendações para que promova esforços no sentido de amenizar a pressão sobre ditos gastos / necessidade de aumento da receita corrente líquida.

Interessante observar que o volume de despesas com pessoal cresceu 21,48%, conquanto o seu quadro de servidores efetivos não tenha tido grande alteração, passando de 763 para 767, na comparação entre 2011 e 2012.

De outro lado, observa-se expressivo aumento de pessoal contratado a termo, o que demanda avaliação em autos próprios, acaso ainda não tenha sido providenciado o seu protocolo; aliás, sobre tais processos deverá ser verificado o detalhamento quanto a possível edição de atos que indicaram aumento de despesas no período vedado pela Lei Fiscal.

E, ainda sobre o tema, vale destacar determinação à inspeção para que, em próximas inspeções, proceda exame detalhado sobre os motivos que determinaram o crescimento desse grupo de despesas, a exemplo da concessão de gratificações e pagamento de horas extraordinárias.

Não foram constatados excessos nos pagamentos feitos aos Agentes Políticos.

Formalmente em ordem os encargos sociais.

O quadro da inspeção indicou suficiência de depósitos/pagamentos em favor da dívida de precatórios do período.



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



No que tange ao equilíbrio orçamentário/financeiro, o Município obteve ligeiro déficit no resultado da execução orçamentária, contudo, amparado na existência de saldo financeiro do exercício anterior.

Também observa-se que não houve descumprimento do art. 42 da LRF, uma vez que os empenhos emitidos nos dois últimos quadrimestres mantinham disponibilidade financeira suficiente à sua cobertura.

Foi ressalvado pela inspeção o aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato – justificadas pelo pagamento de encargos trabalhistas, aqui fazendo ressalvas à determinação para avaliação dos processos de contratação de pessoal por prazo determinado.

Não foram destacadas despesas contrárias aos fins perseguidos pela Lei Eleitoral

II - E, agora, no que diz respeito à qualidade dos gastos, com foco nos setores protegidos constitucionalmente, vê-se do Sistema SIAPNET (www.siapnet.tce.sp.gov.br), alimentado pela própria Origem, há indicação de que o seu número de habitantes alcançou 31.662 (população rural 5.055), com discriminação dos jovens na faixa etária entre 0 e 14 anos em 6.630 indivíduos – ou seja, aqueles em idade escolar junto ao ensino infantil e fundamental.

Aliás, segundo dados da Fundação SEADE, a população com menos de 15 anos representa 19,26% do Município – dentro da média de sua região (19,73%) e do Estado (20,35%)¹.

Ainda junto ao arquivo eletrônico do SIAPNET, observa-se que o número de alunos da rede municipal, níveis infantil e fundamental, era de 4.606 indivíduos, com anotação de que havia outros 1.356 nas redes estadual e particular, perfazendo um total de 5.962 alunos no Município².

Nesse sentido, há sugestão de que há um déficit de vagas na rede pública, situação que merece profundos estudos orçamentários por parte da Municipalidade, a fim de que promova a inclusão dessa parcela de crianças/jovens possivelmente fora da escola.

¹ <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>

² 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	520	626	3.460	0	0	41	440	0	
Estadual	0	0	705	963	0	0	0	0	
Particular	25	109	517	119	0	0	0	0	
União	0	0	0	0	0	0	0	0	
Filantropica	0	0	0	0	0	0	0	0	



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



Lembro que a oferta da educação básica, a partir dos 04 (quatro) anos, é obrigatória³.

Ainda no ensino, tomando por base os indicadores sociais informados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, a fim de avaliar os resultados obtidos pela alocação de recursos no setor, observa-se que o resultado obtido pelo grupo das últimas séries do fundamental⁴, embora tenha alcançado as metas definidas, ainda é muito baixo.

8ª série / 9º ano

Município	Ideb Observado				Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
SAO PEDRO	3.2	3.8	3.9	3.8	3.2	3.4	3.7	4.1	4.5	4.7	5.0	5.2

Na saúde, setor que também guarda proteção constitucional, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade⁵, também pode ser observado que o Município – em alguns quesitos, encontra-se em situação inferior na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado.

Mais, que os índices divulgados quanto à renda per capita sugerem a necessidade de ampliação ou criação de políticas públicas voltadas à melhoria das condições de vida da comunidade, pela alocação de recursos orçamentários visando resultados efetivos.

³ CF/88

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

(...)

Art. 211. (...)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

⁴ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

⁵ <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



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



	Município	Região	Estado
Taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos)	12,11	12,01	11,48
Mães adolescentes (com menos de 18 anos - %)	8,95	7,19	6,88
Nascimentos de baixo peso (menos de 2,5 kg) (em %)	11,25	9,16	9,26
Renda per capita (em reais correntes)	689,97	833,12	853,75
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	0,755		0,783
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais (%)	5,23	3,89	4,33

Dessas informações, chama a atenção o percentual de nascimentos com baixo peso, sugerindo, sem prejuízo de estudos mais detalhados das causas que ensejaram esses índices, que a Administração deva proceder com maior cuidado no atendimento direto à população, através da ampliação da rede de saúde.

Enfim, a Origem deverá ater-se aos indicadores sociais a fim de estabelecer políticas públicas apropriadas às demandas da coletividade, refletidas no conteúdo do trabalho desenvolvido, bem como, nos planos orçamentários e sua respectiva execução.

III – Há um grupo de apontamentos que merece maior atenção por parte do Executivo e, nesse sentido, deverá ser avaliada a sua correção em próxima inspeção.

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.

Portanto, a elaboração e execução do orçamento transcende ao período anual, uma vez que o desenvolvimento dos setores vitais – a exemplo da saúde e da educação, além do atendimento de outras demandas interligadas aos direitos difusos e coletivos, dependem de um planejamento de médio e longo prazo.

Portanto, a ação planejada e transparente é coluna mestra da gestão fiscal responsável⁶ e do alcance de metas sociais de desenvolvimento, porque, à evidência, a excelência na qualidade do ensino, da saúde e dos demais direitos sociais perseguidos pela CF/88 não poderá ser vislumbrada em um único exercício, sendo necessário planejamento a longo prazo.

⁶ 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 consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



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



No caso concreto, o quadro sintético da execução orçamentária demonstrou que a previsão de receitas foi 18,97% inferior à arrecadação.

Se em um primeiro momento a situação pudesse ser vista como positiva, na verdade, destaca que o planejamento das políticas públicas e a distribuição dos recursos nas rubricas próprias foi mitigado, diante da capacidade orçamentária do Município.

Realço que situações do gênero prejudicam a avaliação da efetividade dos programas e ações de Governo durante o período.

Ademais, a subestimação da capacidade arrecadatória impõe a abertura de créditos adicionais livres de maiores discussões na Câmara e perante a sociedade, porque escapam à complexidade da elaboração dessas peças em sua totalidade.

Bem por isso a Administração deve promover o incentivo à participação popular nos processos de elaboração e discussão orçamentária, cumprindo mandamento fiscal.

Aliás, a autorização prévia na LOA para a abertura de créditos adicionais foi de 30%, conquanto a suplementação tenha correspondido a 36,60% da despesa prevista – situação que, naturalmente, distorceu o planejamento inicial.

Desse modo – ainda que tenha havido equilíbrio entre receitas e despesas, há de ser feitas recomendações para que a Origem proceda com maior rigor técnico na formulação e execução dos planos orçamentários.

Vale lembrar ainda, os apontamentos da inspeção no item próprio, os quais deverão ser observados pela Municipalidade.

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10⁷.

⁷ **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.



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



Ainda sobre o planejamento geral das ações do Município, a Origem deverá editar/implementar normas pertinentes ao Plano de Saneamento Básico, Resíduos Sólidos, além de garantir a acessibilidade em prédios públicos e nomeação do Conselho de Idosos.

Igualmente, a edição das regras pertinentes ao acesso à informação, a sua efetiva implantação deverá ser avaliada em próximas inspeções.

Questões relativas à correção dos registros contábeis, ausência de apresentação de declarações de bens de Agentes Políticos e controle patrimonial precisam ser corrigidas de imediato.

A Administração deverá cumprir a ordem cronológica de pagamentos, sob pena de obrigar-se a justificar a quebra, devidamente publicada, a fim de atender aos princípios constitucionais norteadores da atividade pública, especialmente a moralidade e continuidade do serviço público, não sendo razoável deixar de ser paga a dívida inscrita em restos a pagar, quando não sofreu o devido cancelamento.

A Origem deverá proceder com o máximo rigor na fidelidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP, a fim de que não haja prejuízos ao sistema de controle externo.

Enfim, o laudo de inspeção revela a necessidade de implantação de um efetivo sistema de controle interno; e, aqui, relembro as orientações gerais traçadas por esta E.Corte a respeito do tema, constantes do Comunicado SDG nº 32/12⁸.

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.

⁸ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 - DOE 29.09 e 10.10.12**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores

de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

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



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



Ainda, a Origem deverá cumprir com eficiência as Instruções e recomendações desta E.Corte.

IV – Há situações que devem ser melhor avaliadas, por meio da constituição de autos próprios – apartados ou termos contratuais, conforme o caso, se eventualmente, ainda não foram abertos processos nesse sentido, relacionados aos seguintes apontamentos da fiscalização:

- Admissão de pessoal por prazo determinado, aqui avaliando a possível influência no aumento dos gastos com pessoal nos últimos 180 dias de mandato;
- Fracionamento de objetos licitados envolvendo a mesma prestação de serviço – Convites 10 e 11/12 e Convites 25 e 44/12;
- Ineficácia de contrato celebrado visando a oferta de água potável para o regular funcionamento de EMEB;
- Serviços de plantio de 1.500m² de grama em creche municipal.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **SÃO PEDRO, exercício de 2012**, 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 esforços fiscais no sentido de manter equilibrados os gastos com pessoal;
- Proceda o controle sobre eventual falta de oferta de vagas nas escolas municipais, ordenando recursos orçamentários suficientes à eliminação de possível déficit;
- Utilize os resultados dos indicadores sociais a fim de aperfeiçoar o planejamento fiscal, voltado à melhoria nas condições de vida da comunidade;
- Viabilize estudos técnicos visando o aperfeiçoamento da elaboração e execução dos planos orçamentários;
- Edite/implemente normas pertinentes ao Plano de Saneamento Básico, Resíduos Sólidos, garantia à acessibilidade e Conselho de Idosos;
- Proceda a edição das regras pertinentes à ao acesso à informação e a sua efetiva implantação;
- Corrija as situações destacadas junto aos registros contábeis, declarações de bens e controle patrimonial;
- Cumpra a ordem cronológica de pagamentos;
- Proceda com o máximo rigor na fidelidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP;
- Implante um efetivo sistema de controle interno;
- Cumpra as Instruções e recomendações desta E.Corte;

Determino a abertura de **autos próprios/termos contratuais**, nos termos fixados no item IV.



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



Ainda, considerando as informações da inspeção sobre a suspensão dos trabalhos de Comissão Parlamentar de Inquérito, por ordem judicial em sede de Mandado de Segurança (Proc. 1714/12), o tema deverá ser atualizado em próximas inspeções.

O Expediente TC-1239/010/12 deverá ser encaminhado à fiscalização, a fim de acompanhar os autos que vierem a ser criados para análise do tema (plantio de grama).

O Expediente TC-29272/026/13 deverá ser encaminhado à UR/10, para a devida instrução.

E, quanto ao Expediente TC-14790/026/13, considerando a informação da fiscalização de que, em pesquisa junto ao Sistema AUDESP, através da ferramenta *Pentaho*, não foi identificada, em relação ao Município de São Pedro, realização de despesa envolvendo as empresas listadas, oficie-se ao Ministério Público e promova-se o arquivamento daqueles autos.

Finalmente, determino à fiscalização da E.Corte que certifique-se das correções anunciadas, bem como, das situações aqui recomendadas.

GCCCM/25