



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 03.06.14

ITEM Nº 048

TC-001528/026/12

Prefeitura Municipal: Guararapes.

Exercício: 2012.

Prefeito: Edenilson de Almeida.

Advogado(s): Odair Bernardi

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Acompanha(m): TC-001528/126/12.

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

- Aplicação total no ensino:	25,30% - (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	99,14% - (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	25,86% (mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	2,83% (máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	51,19% (limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Encargos sociais:	em ordem
- Precatórios:	em ordem
- Déficit da execução orçamentária:	3,13% - (R\$ 1.872.300,67)
- Superávit financeiro	R\$ 1.570.421,13
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	em ordem
- Despesas com publicidade:	em ordem

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de GUARARAPES cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Araçatuba – UR/1.

No relatório de fls. 25/90, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

Item A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: os indicadores inseridos nos Anexos da LDO não favorecem a compreensão das metas e de seus quantitativos, uma vez que não é possível identificar qual o objetivo a ser atingido; o Plano Municipal de Saneamento Básico encontra-se elaborado, porém ainda não foi submetido à apreciação do Legislativo, em desacordo aos artigos 11, 17 e 19 da Lei Federal n.º 11.445/07; o prédio da Prefeitura Municipal atende apenas parcialmente aos requisitos de acessibilidade a que se refere o art. 11 da Lei Federal nº 10.098/2000.

Item A.3 – DO CONTROLE INTERNO: a Prefeitura não regulamentou o sistema de controle interno; o responsável pelo controle interno ocupa cargo em comissão; os relatórios apresentados periodicamente pelo controle interno não atende às suas funções institucionais, em desatendimento aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e ao Comunicado SDG nº 32/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item B.1.5 – FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS: o cadastro imobiliário está desatualizado, uma vez que a última revisão cadastral dos contribuintes foi efetivada em 2002 e da planta genérica de valores ocorreu em 2004.

Item B.1.5.2 – SERVIÇOS DE ÁGUA E ESGOTO: as receitas arrecadadas pelo Setor de Água e Esgoto não foram suficientes para cobrir os custos das operações dos serviços no período em exame, apresentando um déficit de R\$ 645.709,61, situação que já se prolonga há vários exercícios; a Prefeitura não adota sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em inobservância ao artigo 50, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, fato que pode ter contribuído para o desajuste.

Item B.2.2 – DESPESA DE PESSOAL: não inclusão nos gastos com pessoal de pagamentos a servidores requisitados pelo Estado e a Conselheiros Tutelares, no valor de R\$ 879.287,42, ensejando ajuste por parte da fiscalização.

Item B.3.1 – ENSINO: não foi aberta conta bancária específica para aplicação em 2013 dos recursos relativos à parcela diferida do FUNDEB, em desacordo ao Comunicado SDG nº 7/2009.

Item B.3.2 – SAÚDE: valor de R\$ 10.555,17 relativo a Restos a Pagar não liquidados do exercício de 2012, não quitados e sem lastro financeiro na data da fiscalização, o que resultou em glosa na aplicação da saúde.

Item B.3.2.4 – VISÃO GERAL DO SETOR DA SAÚDE: UBS Severino Poletto - apenas 01 (uma) médica presta atendimento no local; o prédio é alugado, com instalações inadequadas e precárias: banheiro único para o público masculino e feminino sem acessibilidade; inexistência de sala para os Agentes Comunitários de Saúde; inexistência de sala de espera; a única enfermeira lotada no local está prestando serviços no Centro de Saúde; número de consultas diárias limitadas a oito para os idosos e oito para a população em geral, sendo que esses últimos chegam na UBS por volta das quatro horas da manhã em razão desse atendimento ser feito por ordem de chegada.

Item B.3.3.1 – MULTAS DE TRÂNSITO: não recolhimento ao FUNSET do valor de 5% das multas arrecadadas.

Item B.4 – PRECATÓRIOS: existência de Mapa de Precatórios no valor de R\$ 2.429.013,55, para inclusão no orçamento de 2013, cujo montante não foi registrado no Passivo Permanente do Balanço Patrimonial de 2012.

Item B.5.2 – SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS: revisão anual dos subsídios efetuada através de Resolução de iniciativa da Câmara Municipal e não por meio de lei, em desacordo ao disposto no inciso X, do artigo 37, da Constituição Federal.



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



Item B.5.3 – DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE: nos processos de adiantamentos de viagens não foram juntados relatórios circunstanciados informando as atividades desenvolvidas, os locais visitados e os resultados alcançados, visando à comprovação do interesse público; não consta na documentação que compõe os referidos processos nenhuma referência quanto aos veículos utilizados em cada viagem, nem identificação dos mesmos nos documentos fiscais de abastecimento.

Item B.5.3.1 – GASTO COM COMBUSTÍVEL: o controle de tráfego e de consumo individual de combustível, no exercício de 2012, foi efetuado apenas nos veículos do Setor da Educação e da Saúde.

Item B.6.1 – TESOURARIA: divergência em duas contas bancárias entre o saldo apurado pelo sistema AUDESP e a Contabilidade da Prefeitura, em virtude de informação incorreta por parte da origem do número da conta bancária, considerado pelo AUDESP como contas distintas, implicando em inobservância ao contido no Comunicado SDG nº 34, de 2009, e aos princípios da transparência (art. 1º, 1º da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

Item B.6.2 – ALMOXARIFADO: não inclusão no Balanço Patrimonial do exercício em exame do valor de R\$ 219.936,99 referente a saldo de estoque de materiais existentes em almoxarifado localizado no Centro de Saúde; falta de controle nos setores de Almoxarifado e de Contabilidade.

Item B.6.3 – BENS PATRIMONIAIS: não foi realizado o Inventário dos Bens Patrimoniais, em desacordo ao artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64; o Balanço Patrimonial não registra corretamente a real situação patrimonial dos bens móveis e imóveis, em desacordo aos artigos 105 e 106 da citada Lei; registro dos bens permanentes é lançado em livro, de forma manual; inexistência de norma interna que regulamente a transferência dos bens entre os setores e ausência de comunicação ao Setor de Patrimônio quando da ocorrência de tais deslocamentos, implicando em rápida desatualização dos registros; realização de despesas com manutenção da frota municipal em percentuais bastante elevados em comparação ao valor do veículo.

Item C.1.1.1 – CONVITES: ausência de pesquisas prévias de preços e realização de cotação somente junto a empresas que foram posteriormente convidadas a participarem do certame, impossibilitando a aferição quanto à compatibilidade do valor orçado e contratado ser corrente no mercado, nos termos do artigo 43, IV, da Lei Federal nº 8.666/93.

Item C.1.1.2 - TOMADAS DE PREÇOS – FRACIONAMENTO EM OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO E RECAPEAMENTO: realização de diversas licitações na modalidade Tomada de Preços para realização de obras de pavimentação e recapeamento asfáltico, em diversas vias e logradouros públicos, cuja somatória dos respectivos valores exigia licitação na modalidade “Concorrência”, em afronta ao artigo 23, inciso I, letra “c”, c.c § 5º do mesmo artigo da Lei nº 8.666/93.

Item C.1.2 – FALTA DE PROCESSAMENTO: aquisições de peças para veículos e máquinas da frota municipal, por dispensa de licitação, cujo valor situou-se acima do limite legal estabelecido pelo inciso II do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/63.



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



Item C.2.2.1 - CONTRATO Nº 290/2012 - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NAS ÁREAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS: o objeto da contratação não se reveste de complexidade que justifique a necessidade de terceiros para executá-lo, devendo ser realizado pela própria Administração; ausência de homologação dos cálculos dos valores a serem compensados por parte da Receita Federal; antecipação de parte do valor contratado, em desacordo à cláusula terceira do ajuste.

Item: D.3.1.1 – CARGOS EM COMISSÃO: existência de cargos em comissão, cujas atribuições não exigem relação de confiança, nos termos do inciso V do artigo 37 da Carta Magna, mas sim comuns, que devem ser exercidas em caráter permanente por servidores efetivos, mediante aprovação em concurso público, na forma do inciso II do mesmo dispositivo constitucional; inexistência de legislação prevendo sobre o percentual mínimo de cargos comissionados a serem preenchidos por servidores de carreira; 47% (quarenta e sete por cento) dos cargos em comissão preenchidos por pessoal externo, índice elevado em comparação às nomeações provenientes dos servidores de carreira.

Item D.3.1.3 – ACÚMULO DE FÉRIAS: existência de servidores com acúmulo de mais de dois períodos de férias vencidas, ocasionando indenização de valores elevados em razão dessa circunstância, por ocasião da exoneração de alguns desses servidores; inexistência de escala de férias.

Item D.3.1.4 – JORNADA DE TRABALHO DOS MÉDICOS: não cumprimento da carga horária diária/semanal pelos servidores municipais, ocupantes dos cargos de médicos e pequena quantidade de consultas realizadas, evidenciando prejuízo na prestação dos serviços públicos de saúde; grande ocorrência de atestados de saúde apresentados pelos médicos, os quais são costumeiramente emitidos por outros médicos da rede municipal; afastamento do médico José Usan Junior, por quinze dias, no mês de junho de 2013, através de atestado de saúde fornecido por médico da Unidade Básica de Saúde de Bilac, onde o referido servidor exerce também o cargo comissionado de Chefe de Equipe da Saúde da Família; de acordo com as informações prestadas pelo Departamento de Recursos Humanos de Bilac, nesse município o servidor não esteve afastado no referido período por problemas de saúde.

Item D.3.1.5 – ACÚMULO DE CARGO PÚBLICO REMUNERADO: acumulação de quatro cargos públicos remunerados pelo servidor José Usan Junior, sendo dois cargos efetivos de médico (Prefeitura de Araçatuba e Prefeitura de Guararapes) e dois cargos em comissão (Chefe de Equipe da Saúde da Família, na Prefeitura de Bilac, e Diretor da Divisão de Assistência Médica das Unidades de Saúde, na Prefeitura de Guararapes), em afronta ao artigo 37, XVI, letra “c”, da Constituição Federal.

Item D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: entrega intempestiva de documentos, em inobservância ao disposto no artigo 2º das Instruções 2/2008; atendimento parcial às recomendações desta E. Corte.

Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 25,30% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Quanto ao FUNDEB, durante o exercício foram utilizados 99,14% dessa verba; e, conforme anotado pela fiscalização, foi constatada a utilização da parcela diferida durante o primeiro trimestre/13; ainda, desse investimento foi destinado 84,76% na valorização dos profissionais do magistério.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

RECEITAS	45.139.475,83	
(+/-) Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	45.139.475,83	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	7.157.330,65	
Transferências recebidas	8.125.174,59	
Receitas de aplicações financeiras	37.498,04	
(+/-) Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	8.162.672,63	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	6.918.490,98	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	6.918.490,98	84,76%
Demais Despesas	1.173.653,37	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	1.173.653,37	14,38%
Total aplicado no FUNDEB	8.092.144,35	99,14%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	4.283.256,76	
(+) FUNDEB retido	7.157.330,65	
(-) Ganhos de aplicações financeiras	18.454,87	
(-) FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação efetuada até 31.12. 2012	11.422.132,54	25,30%
(+) FUNDEB: retenção de até 5%: 70.528,28	Aplic. no 1º trim. de 2013	-
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01. 2013		
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	11.422.132,54	25,30%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	45.276.420,00	
Despesa Fixada Atualizada	11.782.600,00	
Índice Apurado	26,02%	

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 25,86% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE		Valores (R\$)
Receitas de impostos		45.139.475,83
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas		45.139.475,83
Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios		11.684.129,30
Ajustes da Fiscalização		(10.555,17)
(-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013		
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	11.673.574,13	25,86%
Planejamento Atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		45.276.420,00
Despesa Fixada Atualizada		11.927.669,31
Índice Apurado		26,34%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O quadro elaborado pela inspeção indica um excesso na arrecadação da receita no período, em montante de R\$ 560.483,08 – 0,98%.

Observa-se que ocorreu aumento das despesas inicialmente autorizadas; e, ao final do período os gastos realizados superaram a entrada de recursos, resultando em déficit da execução orçamentária de R\$ 1.872.300,67, equivalente a 3,13%.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	61.012.088,00	61.567.832,15	0,91%	102,90%
Receitas de Capital	5.710.958,88	5.421.468,46	-5,07%	9,06%
Deduções da Receita	(7.451.560,00)	(7.157.330,65)	-3,95%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	59.271.486,88	59.831.969,96		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	59.271.486,88	59.831.969,96		100,00%
Excesso de Arrecadação		560.483,08	0,95%	0,94%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	50.698.048,74	49.387.734,43	-2,58%	80,04%
Despesas de Capital	10.381.481,17	9.884.259,66	-4,79%	16,02%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	1.033.080,00	1.028.108,97		
Repasse de duodécimos à CM	1.500.000,00	1.500.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	95.832,43		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	63.612.609,91	61.704.270,63		
Outros Ajustes		-		
Total das Despesas	63.612.609,91	61.704.270,63		100,00%
Economia Orçamentária		1.908.339,28	-3,00%	3,09%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(1.872.300,67)		3,13%

A inspeção registrou que a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências / remanejamentos / transposições alcançaram o montante de R\$ 19.377.322,07 – correspondente a 30,46% da despesa prevista.

Há de se observar que o resultado negativo da execução orçamentária foi totalmente coberto pelo saldo financeiro positivo do exercício anterior.

Resultados	2011	2012	%
Financeiro	3.283.969,21	1.570.421,13	-52,18%
Econômico	6.496.514,47	9.468.838,69	45,75%
Patrimonial	28.323.537,52	37.792.376,21	33,43%

Nesse sentido, a inspeção registrou a existência de liquidez do Município frente aos compromissos de curto prazo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Exigível	Período Anterior	Inscrição	Baixa	Período Seguinte
Restos a Pagar processados	389.180,11	374.631,51	389.180,11	374.631,51
Restos a Pagar não processados	2.118.790,98	5.161.123,22	4.128.636,72	3.151.277,48
Depósitos	246.839,90	3.329.869,48	3.429.248,92	147.460,46
Consignações	-	2.065.287,71	2.065.287,71	-
Outros	131.571,02	60.673.378,62	60.804.949,64	-
Total	2.886.382,01	71.604.290,54	70.817.303,10	3.673.369,45
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Total Ajustado	2.886.382,01	71.604.290,54	70.817.303,10	3.673.369,45
Índice de Liquidez Imediata				1,43

A inspeção registrou que a Municipalidade deu atendimento ao art. 42 da LRF, uma vez que – consoante metodologia utilizada no cálculo do tema, havia disponibilidade de caixa para cobertura das despesas contratadas no período indicado.

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
8.592.641,70
-
1.438.999,49
7.153.642,21
5.243.790,58
374.631,51
-
-
-
4.869.159,07

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 5,28% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2011	RCL de 2012	Crescimento
51.481.153,32	54.201.615,78	5,28%

Ocorre que as despesas com pessoal cresceram em ritmo mais acentuado, conquanto tenham sofrido um aumento nominal equivalente a 21,78%.

E, considerando a metodologia estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos com pessoal fixaram-se em 51,19%; e, portanto, embora abaixo do teto estabelecido, situou-se no chamado “limite de alerta”.

Período	dez/11	abr/12	ago/12	dez/12
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	22.784.430,79	24.317.870,02	25.587.148,73	26.920.134,71
(+) Inclusões da Fiscalização - B				879.287,42
(-) Exclusões da Fiscalização - C				51.698,79
Gastos Ajustados - D		24.317.870,02	25.587.148,73	27.747.723,34
RCL - E	51.481.153,32	53.231.620,45	53.870.007,21	54.410.501,50
(+) Inclusões da Fiscalização - F				-
(-) Exclusões da Fiscalização - G				208.885,72
RCL Ajustada - H		53.231.620,45	53.870.007,21	54.201.615,78
% Gasto = A / E	44,26%	45,68%	47,50%	49,48%
% Gasto Ajustado = D / H		45,68%	47,50%	51,19%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O quadro elaborado pela inspeção indicou que houve movimentação equivalente a 5,10% no número de servidores na comparação dos períodos.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Efetivos	953	1000	773	818	180	182
Em comissão	77	76	70	68	7	8
Total	1030	1076	843	886	187	190
Temporários	2011		2012		Em 31/12 de 2012	
Nº de contratados			3		1	

O número de servidores em comissão (68) representou 7,6% do quadro (886).

Ainda no pessoal, a inspeção registrou que o aumento da taxa da despesa nada tem a ver com atos de gestão expedidos a partir de 05 de julho de 2012; e, que tal incremento provém de leis editadas antes do lapso de vedação, restando atendido o art. 21, parágrafo único da LRF.

Ainda foi anotado que na apuração das despesas com pessoal a fiscalização efetuou a inclusão de R\$ 879.287,42, relativos aos gastos com pessoal requisitado do Estado e pagamento a Conselheiros Tutelares, não computados pela Origem – distribuídos proporcionalmente nos doze meses do exercício.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	25.246.713,96	53.399.806,01	47,2787%	47,2787%
07	25.619.513,50	53.949.143,84	47,4883%	
08	25.991.563,07	53.730.756,05	48,3737%	
09	26.427.276,87	53.168.590,64	49,7047%	
10	27.096.852,86	53.470.743,16	50,6760%	
11	27.344.390,46	53.262.044,98	51,3394%	
12	27.747.723,34	54.201.615,78	51,1935%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				3,91%

Segundo anotações da inspeção, os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 2.387/07; e, ainda nos termos do laudo elaborado, incluído o reajuste do período (6,22%) não ocorreram pagamentos irregulares.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem.

Mais ainda, que o exame do regime próprio de previdência local, denominado Fundo Municipal de Previdência Social de Guararapes, está abrigado no TC-239/001/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ainda relevante no trabalho da fiscalização, foi destacado que, a partir de 07 de julho, a Municipalidade não empenhou gastos de publicidade; ainda, que os gastos da espécie no período não ultrapassaram a média de despesas apurada nos três últimos exercícios.

Publicidade em ano eleitoral

Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	25.071,85	51.766,28	65.278,43	16.139,28
Média apurada entre três exercícios anteriores				47.372,19
Parâmetro para comparação despesas de 2012				47.372,19
Despesas do exercício não superaram o parâmetro adotado				

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 2,83% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara (<i>repasse menos devolução</i>)		1.404.167,57
Despesas com inativos		192.000,00
Subtotal		1.212.167,57
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011	42.832.571,66
Percentual resultante		2,83%

A inspeção registrou que a Origem cumpriu a posição jurisprudencial desta Corte à conta dos débitos com precatórios.

PRECATÓRIOS

Precatórios não pagos de	2009	a	2011	
Mapas encaminhados em 2011 para pagamento em 2012				
Saldo total de precatórios				-
Pagamentos dos débitos de 2009 a 2011 feitos em 2012				
Pagamento do mapa encaminhado em 2011 feito em 2012				
Saldo de precatórios para o exercício seguinte				-

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA

Requisitórios de baixa monta incidentes e pagos em 2012	195.116,02
---	------------

Pagamentos = depósitos em contas vinculadas do TJSP e/ou pagamentos diretamente no processo.

Em subsídio e acompanhamento aos presentes encontram-se o Processo Acessório - 1 TC-1528/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos, sendo apresentadas justificativas constantes às fls. 103/157 e documentos que acompanham.

Em resumo, afirmou que já procedeu os ajustes necessários aos próximos planos orçamentários; que não houve tempo suficiente para adoção de medidas de adequação ao controle interno; que foi emitida ordem para atualização



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



do cadastro imobiliário; que as receitas do sistema são suficientes para cobrir os custos com o fornecimento de água; e, que contesta as inclusões e exclusões realizadas pela inspeção sobre os gastos com pessoal, mas deixa de tecer maiores comentários em função de que índice indicado não afronta a lei fiscal.

Disse que adotou providências sobre a abertura de conta específica para administração dos saldos do FUNDEB; e, a despeito das críticas na saúde, que foi aplicado o mínimo constitucional.

Afirmou que foram adotadas providências à correta contabilização dos precatórios; que não ocorreram pagamentos indevidos aos Mandatários; que já está sendo feita a adequação da prestação de contas de adiantamentos, bem como no controle do almoxarifado; e, que está efetuando estudos tendentes à renovação da frota de veículos.

Defendeu pontualmente as questões afetas aos certames, às compras não antecedidas por licitação, bem como os contratos firmados no período.

Fez comentários em defesa da manutenção do quadro de pessoal, anotando, no que se refere aos comissionados, que a direção e estrutura administrativa deve ser entregue a profissionais especializados e, sobretudo, de confiança do Administrador.

Atestou que está solucionando questões relativas ao acúmulo de férias; e, no caso dos apontamentos sobre os médicos, afirmou que *“já em relação às poucas consultas realizadas por alguns médicos, não restou comprovada a culpa dos profissionais. Segundo consta, eles estiveram no local do trabalho nas datas e durante todo o período da jornada de trabalho em que tal fato se verificou. A realização do número inexpressivo de consultas deveu-se ao não comparecimento dos pacientes, em decorrência de chuvas, frio e até mesmo porque poucos ficaram doentes naqueles dias”*.

Ainda, quanto ao acúmulo de cargo de servidor, não se tem notícia de que tenha deixado de cumprir os cargos que ocupava na Prefeitura; contudo, houve por bem ser demitido do cargo de Diretor da Divisão de Assistência Médica das Unidades de Saúde, em 31.10.13.

E, no mais, disse que em momento algum teve a intenção de deixar de cumprir as Instruções e recomendações desta E.Corte.

Em seguida, a matéria foi encaminhada à avaliação da Assessoria Técnica, onde foram avaliados os resultados da execução orçamentária e financeira, sendo emitida opinião pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas (fls. 221/222).

Os demais aspectos das contas, especialmente quanto ao cumprimento dos índices constitucionais e infraconstitucionais, também foram apreciados pela ATJ, sendo proposta relevação das falhas e emissão de parecer favorável (fls. 223/227).

A i. Chefia de ATJ também opinou favoravelmente aos demonstrativos (fl. 228).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O d. MPC, por sua vez, considerou a necessidade de emissão de recomendações à Origem, com destaque para a falta de regulamentação do controle interno e da manutenção de cargos em comissão, muito embora tenha se posicionado pela emissão de parecer favorável às contas (fls. 228/230).

Registro a situação dos últimos demonstrativos analisados nesta Corte:

TC-939/026/11	2011	Favorável – DOE 01.03.13
TC-2467/026/10	2010	Favorável – DOE 19.05.12
TC-069/026/09	2009	Favorável – DOE 18.03.11

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 03/06/2014 – ITEM 048

Processo: TC-1528/026/12
Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARARAPES
Responsável: Ednilson de Almeida – Prefeito Municipal à época
Período: 01.01 a 31.12.12
Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012
Autoridade: Ednilson de Almeida – atual Prefeito Municipal
Procurador: Odair Bernardi – OAB/SP 64.240

(Expediente que acompanha: TC-1528/126/12)

- Aplicação total no ensino:	25,30% - (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	99,14% - (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%
- Despesas com saúde:	25,86% (mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	2,83% (máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	51,19% (limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Encargos sociais:	em ordem
- Precatórios:	em ordem
- Déficit da execução orçamentária:	3,13% - (R\$ 1.872.300,67)
- Superávit financeiro	R\$ 1.570.421,13
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	em ordem
- Despesas com publicidade:	em ordem

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

Nesse grupo encontra-se a superação da meta de investimentos mínimos na educação global, cumprindo o art. 212 da CF/88, uma vez que foi destinando ao setor 25,30% das receitas da arrecadação e transferências de impostos.

O Município procedeu a integralização dos recursos recebidos do FUNDEB – utilizando-se do saldo diferido aplicado durante o primeiro trimestre do exercício posterior; destinando 99,14% dessa verba na valorização dos profissionais do magistério, atingindo a meta estabelecida pelo art. 60, XII, do ADCT da CF/88 e cumprindo os termos do art. 21 da Lei 11.494/07.



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



Igualmente favorável o fato de que foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 25,86% da receita e transferências de impostos.

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

Os gastos com pessoal situaram-se abaixo do teto estipulado pela Lei Fiscal – 51,19%; contudo, há de ser lembrado que se situaram dentro do chamado limite de alerta, uma vez que acima de 90% do limite (54%).

Assim sendo, há de ser feitas recomendações à Origem para que proceda esforços fiscais no sentido de que não haja elevação dos gastos e/ou elevação da sua receita corrente líquida, a fim de que não ultrapasse ao limite estabelecido pela norma.

No entanto, no que diz respeito aos Conselheiros Tutelares, o Estatuto da Criança e Adolescente – ECA (Lei nº 8069/90), determina que sua escolha deve ser definida por lei municipal (art. 139), não havendo conexão com a investidura para cargo efetivo e/ou em comissão – exatamente porque não estão submissos funcionalmente ao Administrador.

Sendo assim, avalio que os gastos com ditos agentes não deve onerar as rubricas próprias de pessoal.

Quanto à aumento do número de servidores no período, as admissões deverão ser objeto de análise em autos próprios, nos termos definidos pelas Instruções vigentes.

Os encargos sociais se apresentaram formalmente em ordem.

Não houve críticas ao pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos.

A inspeção indicou regularidade formal no tocante ao pagamento dos precatórios.

No tocante à execução orçamentária, os quadros elaborados pela fiscalização indicaram a obtenção de um resultado deficitário de R\$ 1.872.300,67, indicando que a despesa executada superou em 3,13% a receita arrecadada.

Contudo, esse saldo negativo foi totalmente absorvido pelo resultado financeiro positivo do exercício anterior; e, de tal sorte, a Municipalidade registrou suficiência de disponibilidades para quitar sua dívida de curto prazo.

E, a avaliar as situações afetas ao último ano de mandato, diante da metodologia de avaliação adotada nesta Corte, observa-se que foi cumprida a regra fiscal quanto ao art. 42 da LRF, uma vez que não houve



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



contratação de despesa que não pudesse ser paga no período que compreende os dois últimos quadrimestres do exercício.

Conforme anotado pela fiscalização, o aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato não foi provocado pela edição de atos nesse sentido.

Sobre as despesas com publicidade, tema afeto à Lei Eleitoral, não foram feitas impugnações por parte da fiscalização.

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 30.597 (população rural – 2.279), sendo que os jovens na faixa etária entre 0 e 14 anos são em número de 5.985 – ou seja, aqueles em idade escolar junto ao ensino infantil e fundamental.

Ainda junto ao arquivo eletrônico SIAPNET, observa-se que o número de alunos em sua rede – nos níveis infantil e fundamental atingiu 2.575 alunos, havendo outros 1.283 na rede estadual e 1.077 na rede particular/filantrópica¹ - somando 4.935 jovens atendidos.

Em função dos quantitativos apresentados pela própria Origem, há nítida indicação de que há um déficit no atendimento de vagas a jovens em idade escolar.

Aliás, a fiscalização deu notícias sobre a Ação Civil Pública – Processo nº 256/12, proposto pelo Ministério Público do estado, objetivando obrigar o Município a garantir, desde o início do ano letivo de 2013, a todas as crianças – zerando a chamada lista de espera – o atendimento gratuito em creche e pré-escola da rede pública municipal e conveniada, com a efetivação das respectivas matrículas no estabelecimento mais próximo de suas residências.

Dita demanda foi julgada procedente em Primeira Instância, estando em fase de exame do recurso interposto.

Portanto, independentemente do alcance formal dos mínimos constitucionais afetos à educação, a Origem deve manter atualizados os controles sobre o número de matriculados e a demanda existente, procedendo esforços orçamentários no sentido de abrigar as crianças e adolescentes possivelmente fora da escola.

¹ 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	627	554	1.394	0	0	23	58	0
Estadual	0	0	1.283	925	0	13	62	108
Particular	128	97	852	278	420	81	67	100
União	0	0	0	0	0	0	0	0
Filantrópica	0	0	0	0	0	0	0	0



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Lembro ainda, que a oferta da educação básica, a partir dos 04 (quatro) anos, é matéria constitucional de cumprimento obrigatório².

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

	Município	Região	Estado
Taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos)	9,93	9,79	11,48
Taxa de mortalidade da população de 60 anos e mais (por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.706,13	3.447,70	3.611,03
Mães adolescentes (com menos de 18 anos - %)	7,39	8,37	6,88
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal- IDHM	0,763		0,783
Renda per capita (em reais correntes)	645,78	710,36	853,75
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais	6,76	5,82	4,33

Dessas informações, sem prejuízo de estudos mais detalhados das causas que ensejaram esses índices, há sugestão de que a Administração deva proceder com maior cuidado no atendimento direto à população, através da ampliação da rede de saúde.

Também chama a atenção a alta taxa de analfabetismo.

Enfim, a Origem deverá ater-se aos indicadores sociais para que possa 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, mesmo diante das razões apresentadas pelo Interessado, indicam a necessidade de recomendar-se à atual Administração para que proceda a sua correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

Aqui é preciso realçar o conceito de que a Lei Orçamentária é um sistema complexo, porque 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.

² 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.



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



Modernamente, há de se acrescentar na necessidade de planejamento de curto, médio e longo prazo, a preocupação com a captação e tratamento de água e esgotos – a despeito da imposição de que os Municípios definam os respectivos Planos de Saneamento e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; e, do mesmo modo, questões pertinentes à mobilidade urbana, acessibilidade, entre outros tantos.

Portanto, a ação planejada e transparente é coluna mestra da gestão fiscal responsável³ e do alcance de metas sociais de desenvolvimento.

No caso concreto, chama a atenção o fato de que houve abertura de créditos adicionais correspondentes a 30,46% (R\$ 19.377.322,07) da despesa prevista, mostrando-se bastante significativo.

Considero que a situação descrita é capaz de distorcer as metas fiscais e sociais anteriormente definidas, disso prejudicando as expectativas da população.

Ademais, a alteração orçamentária de tal envergadura prejudica qualquer avaliação de resultados previamente estabelecida, ou seja, porque não é possível aferir se o orçamento alcançou suas metas⁴ de cunho operacional, superando à mera análise do cumprimento de legalidade.

Além disso, há expressa disposição constitucional para que as alteração orçamentária – pela transposição, remanejamento ou transferência de uma categoria ou órgão para outros somente é possível mediante lei específica.

E, desse modo, há de ser feitas recomendações para que a Origem proceda com maior rigor técnico na formulação e execução do plano orçamentário.

Devo reafirmar que a melhoria nos indicadores sociais, especialmente na qualidade da educação e da saúde, somente será possível pelo planejamento a médio e longo prazo, o que apenas será obtido pelo cumprimento das metas anuais estabelecidas.

Nesse sentido, a Origem deverá observar os apontamentos da fiscalização, procurando a sua efetiva correção, fazendo destaque para a efetiva implantação do Plano Municipal de Saneamento Básico.

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10⁵.

³ **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.

⁴ **LC 101/00**

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

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

c) (VETADO)

d) (VETADO)

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

⁵ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10**



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



Quanto à gestão dos recursos da educação e saúde – mesmo tendo sido atingidos formalmente os investimentos mínimos, a Municipalidade deverá ter atenção, também, à legislação periférica e jurisprudência desta Corte sobre o tema, especialmente quanto à manutenção de contas distintas para utilização dos saldos do FUNDEB; bem como, ao pagamento das despesas inscritas em restos a pagar, até a data limite de 31 de janeiro do ano posterior à sua inscrição, sob pena de não serem consideradas no cômputo dos gastos dos respectivos setores.

Além disso, a inspeção fez uma série de observações na visita que procedeu ao setor da saúde, com destaque para a limitação ao número de consultas diárias – limitadas a 08 (oito) para os idosos e 08 (oito) para a população em geral – obrigando os interessados a deslocarem-se à Unidade Básica de Saúde por volta das 04:00hs da manhã.

Considero que a situação expressa bem a necessidade de avaliação do setor, a fim de que cumpra a sua missão pública de atendimento à população, disso demandando estudos voltados à formulação de políticas públicas coerentes com as necessidades locais e, bem assim, a readequação orçamentária visando a melhoria na qualidade dos serviços prestados.

Relembro que as taxas de mortalidade infantil e da população acima de 60 anos é superior aos índices apresentados pela região administrativa.

Realço que os setores de dívida ativa, bem como a tributação em geral, a tesouraria, os bens – de consumo e permanentes e, ainda, as despesas pelo regime de adiantamentos, são daqueles mais vulneráveis à perda e extravio, motivo pelo qual a Administração deve ficar atenta, constituindo sistemas de controle apropriados.

Por conta disso, a Origem deverá proceder a imediata reavaliação do seu cadastro imobiliário.

Do mesmo modo, deverá proceder a readequação dos valores cobrados por conta do fornecimento de água e tratamento de esgotos, a fim de que haja equilíbrio entre a receita e as despesas de produção; e, no mesmo sentido,

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

- 1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.*
- 2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.*
- 3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.*
- 4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).*
- 5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.*
- 6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.*
- 7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.*
- 8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).*
- 9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).*
- 10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).*
- 11. No escopo de controlar o art. 73, VI, "b" e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.*
- 12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964).*
- 13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.*
- 14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.*



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



deverá avaliar eventuais perdas entre o tratamento/fornecimento do bem “água” e a sua efetiva entrega à população, considerando a recente crise de abastecimento vivida em todo o Estado.

As despesas pelo regime de adiantamentos, exatamente por não serem realizadas pelo regime ordinário, deverão contar com rígido controle, segundo o qual, a entrega de numerário a servidor deverá destinar-se a gasto específico, por prazo certo e mediante prestação de contas detalhada, sob o crivo de análise crítica de setor distinto.

Aqui vale relembrar as recomendações contidas no Comunicado SDG 19/10⁶.

No tocante a utilização da frota, a Origem deve manter rígido controle de gastos individuais.

Nesse sentido, cabem recomendações à Origem para que reveja o controle sobre o setor, com o fim de demonstrar a efetiva utilização da frota em prol do interesse público, bem como, para que a própria Administração possa otimizar o seu uso e apresentar alternativas para economia de recursos.

Devem ser realizadas conciliações periódicas junto ao Setor de Tesouraria – por meio de setor distinto, procurando eliminar eventuais inconsistências.

Igualmente, a Administração deverá reafirmar os controles sobre o almoxarifado e, na mesma quadra, sobre os bens patrimoniais, procedendo levantamentos periódicos, sob avaliação crítica de órgão distinto/superior.

Aliás, a Origem deverá proceder ampla avaliação dos registros e controles contábeis, a fim de eliminar divergências, se ainda existentes, a fim de que as peças espelhem a realidade orçamentária, financeira e patrimonial do Órgão.

A Administração deverá ater-se às disposições constitucionais a respeito da revisão dos valores dos subsídios dos Agentes Políticos, a qual deverá ceder à edição de lei formal.

A Origem deverá atentar às formalidades impostas pela lei de licitações.

Quanto ao setor de pessoal, de maior destaque a indicação pela inspeção de que o Ministério Público procedeu a abertura de procedimentos visando a avaliação da eventual inconstitucionalidade de leis de criação de cargos em comissão.

⁶ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE 08 e 17.06.10.**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta 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.



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



Disso, a fiscalização anotou que, de posse do quadro de servidores, avaliou que a maior parte dos cargos comissionados são próprios à realização de atividades técnicas e, portanto, não se enquadrando na exceção prevista no art. 37, V, da CF/88.

Sobre o tema há de ser reforçado que a regra de ingresso no serviço público é o concurso – de provas ou de provas e títulos, exatamente porque a expressiva quantidade de cargos é de cunho burocrático ou operacional, permanente e perfilados em um sistema organizado por setores e hierarquia.

Essa regra atende aos princípios da administração pública, estimula o profissionalismo e, especialmente, tende a aperfeiçoar os serviços disponibilizados à população.

A mesma condição de investidura não ocorre com os cargos em comissão, exatamente porque constituem exceção constitucional àquela regra, porque seu vínculo com a Administração é de natureza precária, para o exercício de atividades que tenham nítido conteúdo de comando ou assessoria – independentemente de sua nomenclatura.

Os cargos em comissão – exatamente por serem afetos ao comando e à assessoria, guardam uma complexidade própria, pela qual os conhecimentos exigidos do indivíduo nomeado devam superar à média dos demais cargos ordinários.

Vale dizer, portanto, que não é admissível a nomeação direta de servidores, sob o manto da designação para cargos em comissão, quando estejam claramente ausentes os pressupostos de autorização constitucional.

Aliás, devido à importância e a complexidade que guardam na Administração, a jurisprudência do E. TJESP vem apontando no sentido de que o preenchimento de ditos cargos deve ser realizado sob a exigência de instrução de nível superior dos interessados.

Voto nº 30.530

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

nº 0176535-27.2013.8.26.0000

COMARCA SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BOCAINA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –

Legislação do Município de Bocaina que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do quadro de servidores públicos municipais e da nova estrutura da prefeitura municipal.– Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Voto nº 27.195

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

nº 0107464-69.2012.8.26.0000

COMARCA - SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO E PREFEITO MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Legislações do Município que Alvares Machado que estabelece a organização administrativa, cria, extingue empregos públicos e dá outras providências - Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual — Ação procedente.

Voto nº 27.141

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

nº 0130719-90.2011.8.26.0000

COMARCA - SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TIETÊ E PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes — Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos — Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual — Ação procedente.

Sendo assim, a Origem deverá rever, com urgência, o seu quadro de servidores, a fim de se amoldar às exigências constitucionais.

Quanto à questão das férias, também há de ser reavaliada a situação pelos órgãos competentes, uma vez que dito instituto é direito social dos trabalhadores e a sua negativa impõe custos desnecessários ao Empregador; e, ademais, a escala de trabalho/férias deve ser feita com o intuito de que não haja prejuízos ao serviço e ao interesse público.

Quanto às questões levantadas pela fiscalização a respeito do item D.3.1.4 – Jornada de Trabalho dos Médicos (cumprimento de carga horária por médicos, apresentação de atestados de saúde pelos médicos, afastamento por questões de saúde), considerando a importância dos temas, avalio que mereça a abertura de procedimento administrativo interno visando averiguar as situações destacadas.

Aqui, sem dúvida, também não houve o cumprimento do mandamento constitucional a respeito da participação popular na Administração Pública, uma vez que não há notícias de que as situações tenham sido acompanhadas pelo respectivo Conselho de Saúde.



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



As anotações em comento 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 32/12⁷.

A Administração deverá atentar às informações prestadas ao Sistema AUDESP, de acordo com o conteúdo e prazos determinados, para que não haja prejuízo ao sistema de controle externo.

Bem por isso, a Origem deverá cumprir com eficiência as Instruções e recomendações desta E.Corte.

Contudo, avalio que esse grupo de falhas pode ser remetido ao campo das recomendações, sob compromisso de que a Administração venha a corrigi-las, de imediato.

IV – Há situações que devem ser melhor avaliadas no tocante à execução contratual, por meio da constituição de autos próprios, devidamente instruídos pela fiscalização – apartados ou termos contratuais, conforme o caso, se eventualmente, ainda não foram abertos processos nesse sentido, relacionados aos seguintes itens:

- Convite 01/12;
- Convite 15/12 - Contrato 290/12 – serviços nas áreas administrativa e judicial de recuperação de créditos previdenciários;
- Certames visando o recapeamento e/ou pavimentação asfáltica do Município – Tomadas de Preços nºs 01, 05, 06, 08, 09, 11 e 13/12;
- Falta de processamento – aquisições de peças para veículos e máquinas da frota municipal; e,
- Acúmulo de cargo público remunerado.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **GUARARAPES, 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 tendentes a evitar o aumento dos gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida;
- Mantenha políticas públicas adequadas ao atendimento à demanda por creches/escolas públicas, bem como na saúde – eliminando eventual déficit de vagas

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

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

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

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

Nesse contexto, tal normatização atentarão, 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



e melhorando os índices de resultados aplicados sobre os setores; conjugadas, ainda, aos esforços orçamentários nesse sentido; enfim, utilize-se dos indicativos sociais a fim de aperfeiçoar o planejamento fiscal, voltado à melhoria nas condições de vida da comunidade;

- proceda o aperfeiçoamento dos planos orçamentários – observando o regramento constitucional e aquele definido pela Lei Fiscal; adotando, ainda, a correção nos pontos destacados pela fiscalização;
- implante efetivamente o Plano Municipal de Saneamento Básico;
- observe a legislação periférica e a jurisprudência desta E.Corte a respeito da gestão dos recursos da saúde e educação;
- reveja as situações destacadas pela fiscalização a respeito do atendimento prestado nas Unidades Básicas de Saúde – UBS;
- Mantenha rígido controle sobre os setores da tributação, dívida ativa, tesouraria, bens e despesas pelo regime de adiantamentos; sendo assim: proceda a imediata reavaliação do seu cadastro imobiliário, reveja os custos no fornecimento de água e tratamento de esgotos, avalie eventual perda do produto “água”, atenda ao rito estabelecido para despesas pelo regime de adiantamento, proceda o controle da frota, realize conciliações periódicas na tesouraria, e mantenha controles efetivos nos almoxarifados e bens permanentes;
- adote o modelo constitucional para a revisão de valores dos subsídios;
- atenda à Lei de Licitações;
- reveja seu quadro de pessoal e, especialmente, as situações destacadas pela fiscalização quanto aos cargos em comissão, concessão de férias, avaliação crítica do setor de saúde e acúmulo de cargos/funções;
- Providencie a implantação de um rígido sistema de controle interno;
- Cumpra as Instruções e recomendações desta E.Corte.

Determino à Origem para que proceda a abertura de procedimentos administrativos próprios visando avaliar as situações destacadas pela fiscalização quanto à jornada de trabalho dos médicos.

Considerando as questões afetas à área de saúde – notadamente às questões funcionais e atendimento à população destacadas no laudo de inspeção, determino o encaminhamento de cópia daquele trabalho, bem como desta decisão ao Ministério Público, para as considerações de sua alçada.

Determino à fiscalização a abertura dos procedimentos indicados no item IV desta.

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

É como voto.