



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 02.07.13

ITEM Nº 049

TC-001228/026/11

Prefeitura Municipal: Estância Turística de São Roque.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Efanu Nolasco Godinho.

Advogado(s): Júlio César Meneguesso, Carolina de Cássia Aparecida David e outros.

Acompanha(m): TC-001228/126/11 e Expediente(s): TC-037116/026/11, TC-004785/026/13 e TC-015330/026/13.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

| | |
|--|----------------------------|
| - Aplicação total no ensino: | 25,56% |
| - Investimento no magistério com recursos do Fundeb: | 63,13% |
| - Total de despesas com Fundeb: | 100,00% |
| - Despesas com saúde: | 19,31% |
| - Gastos com pessoal: | 36,74% |
| - Superávit da execução orçamentária: | 15,03% – R\$ 26.491.875,61 |
| - Transferência financeira para a Câmara: | 4,89% |
| - Encargos sociais: | em ordem |
| - Remuneração dos agentes políticos: | em ordem |
| - Precatórios: | em ordem |

Em exame as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de SÃO ROQUE cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Sorocaba – UR/9.

No relatório de fls. 28/53, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Abertura de créditos suplementares e transposições efetuados com base na LDO;

B.1.5 FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- Diferença na contabilização da receita do IPVA; Cobrança inapropriada do ISS dos cartórios;

B.3.1 ENSINO - B.3.1.1 AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

- Código de aplicação incorreto em notas de empenho do ensino;

B.4 PRECATÓRIOS - B.4.1 REGIME ESPECIAL ANUAL

- Contabilização incorreta dos depósitos efetuados para o Tribunal de Justiça;



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



B.5.1 ENCARGOS –

- Parcelamento das contribuições patronais devidas ao Fundo Previdenciário, em desacordo com a legislação de regência; não reconhecimento do débito previdenciário patronal em sua totalidade; cálculo dos encargos moratórios da dívida reconhecida e da atualização das parcelas pactuadas em desacordo com a legislação local;

B.5.2 SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- Declarações de bens dos agentes públicos não atualizadas anualmente;

B.5.3 DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE - B.5.3.1 MULTAS DE TRÂNSITO

- Pagamento de multas de trânsito sem ressarcimento ao Erário;

B.6 TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Divergência no saldo de bens imóveis;

B.8 ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Informações desatualizadas no Sistema AUDESP;

C.1 FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- Falhas na classificação da despesa;

D.1 ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- O Controle Interno não emitiu os relatórios mensais;

D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências verificadas;

D.5 ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Atendimento parcial às Instruções nº 02/2008.

Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) – 25,56%; ainda, que aplicou a totalidade dos recursos do FUNDEB recebidos no período – considerando o período diferido para o 1º trimestre do exercício seguinte, bem como, tendo destinado 63,13% desse Fundo na valorização do magistério.



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

| | Valores (R\$) | |
|--|----------------------|---------------|
| Receitas | 90.042.122,00 | |
| Ajustes da fiscalização | - | |
| Total de Receitas de Impostos - T.R.I. | 90.042.122,00 | |
| FUNDEB - RECEITAS | | |
| Retenções | 11.515.346,75 | |
| Transferências recebidas | 40.507.967,17 | |
| Receitas de aplicações financeiras | 843.599,73 | |
| Ajustes da fiscalização | - | |
| Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F. | 41.351.566,90 | |
| FUNDEB - DESPESAS | | |
| Despesas com Magistério | 26.104.017,00 | |
| (+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%) | 1.782,80 | |
| Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%) | 26.105.799,80 | 63,13% |
| Demais Despesas | 13.181.920,96 | |
| (+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%) | - 360,00 | |
| Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%) | 13.181.560,96 | 31,88% |
| Total aplicado no FUNDEB | 39.287.360,76 | 95,01% |
| DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO | | |
| Educação Básica (exceto FUNDEB) | 11.678.850,91 | |
| (+) FUNDEB Retido | 11.515.346,75 | |
| (-) Ganhos de Aplicações Financeiras | 183.780,89 | |
| (-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno | - | |
| Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF) | 23.010.416,77 | 25,56% |
| (+) Fundeb: parcela da retenção de [] Aplicado 1º trim/2012 | - | |
| (-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012 | - | |
| (+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios | - | |
| Aplicação Final na Educação Básica | 23.010.416,77 | 25,56% |
| Planejamento Atualizado do Ensino | | |
| Receita Prevista Atualizada | 73.373.400,00 | |
| Despesa Fixada Atualizada | 21.827.530,00 | |
| Índice Apurado | 29,75% | |

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 19,31% do valor da receita e transferências de impostos.

| SAÚDE | Valores (R\$) | |
|---|----------------------|---------------|
| Receitas de impostos | 89.884.564,76 | |
| Ajustes da Fiscalização | - | |
| Total das Receitas | 89.884.564,76 | |
| Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios | 17.531.147,74 | |
| Ajustes da Fiscalização | - | |
| (-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012 | - 176.967,98 | |
| Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde | 17.354.179,76 | 19,31% |
| Planejamento Atualizado da Saúde | | |
| Receita Prevista Atualizada | 73.203.400,00 | |
| Despesa Fixada Atualizada | 17.770.301,87 | |
| Índice Apurado | 24,28% | |



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



Verifica-se que a arrecadação da receita ficou acima da sua previsão, apresentando excesso de R\$ 25.053.285,55 – 16,57%.

Em razão disso, a despesa inicialmente fixada também sofreu uma elevação; no entanto, o valor efetivamente utilizado ficou muito próximo daquele estabelecido na LOA, de tal sorte que o período registrou um superávit da execução orçamentária de R\$ 26.491.875,61 – equivalente a 15,03%.

A fiscalização anotou que a abertura de créditos adicionais no período foi no montante de R\$ 14.232.267,98, correspondendo a 9,41% da receita inicialmente prevista.

Ocorre ainda que, conforme lançado pela fiscalização, expurgados os valores pertinentes à movimentação do fundo previdenciário, a Administração apresentou um superávit de 7,38%¹.

| Receitas | Previsão | Realização | AH % | AV % |
|------------------------------------|-----------------------|-----------------------|---------------|----------------|
| Receitas Correntes | 153.330.500,00 | 180.886.012,91 | 17,97% | 102,62% |
| Receitas de Capital | 4.272.300,00 | 5.613.962,34 | 31,40% | 3,18% |
| Deduções da Receita | (10.090.000,00) | (14.768.678,24) | 46,37% | |
| Receitas Intraorçamentárias | 3.700.000,00 | 4.534.788,54 | 22,56% | 2,57% |
| Subtotal das Receitas | 151.212.800,00 | 176.266.085,55 | | |
| Outros Ajustes | | - | | |
| Total das Receitas | 151.212.800,00 | 176.266.085,55 | | 100,00% |
| Excesso de Arrecadação | | 25.053.285,55 | 16,57% | 14,21% |
| Despesas Empenhadas | Fixação Final | Execução | AH % | AV % |
| Despesas Correntes | 124.366.253,06 | 121.714.970,58 | -2,13% | 81,27% |
| Despesas de Capital | 31.006.147,61 | 23.526.392,50 | -24,12% | 15,71% |
| Reserva de Contingência | 163.270,00 | | | |
| Despesas Intraorçamentárias | 476.901,17 | 890.691,65 | | |
| Repasses de duodécimos à CM | 4.103.000,00 | 4.103.000,00 | | |
| (-) Devolução de duodécimos | - | 460.844,79 | | |
| Transf. Financeiras à Adm Indireta | - | - | | |
| Subtotal das Despesas | 160.115.571,84 | 149.774.209,94 | | |
| Outros Ajustes | | - | | |
| Total das Despesas | 160.115.571,84 | 149.774.209,94 | | 100,00% |
| Economia Orçamentária | | 10.341.361,90 | -6,46% | 6,90% |
| Resultado Ex. Orçamentária: | Superávit | 26.491.875,61 | | 15,03% |

Ademais há de ser observado que o resultado apresentado ampliou o saldo financeiro que vinha do exercício anterior.

| Resultados | 2010 | 2011 | % |
|--------------------|----------------|----------------|----------|
| Financeiro | 2.100.367,92 | 14.916.385,24 | 610,18% |
| Econômico | 23.353.821,29 | 34.002.124,83 | 45,60% |
| Patrimonial | 108.943.675,30 | 142.945.800,13 | 31,21% |

¹ Receita realizada – R\$ 19.068.284,57 / Despesa executada – R\$ 4.180.825,76



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



Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve aumento 17,35% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

| RCL de 2010 | RCL de 2011 | Crescimento |
|----------------|----------------|-------------|
| 141.440.378,37 | 165.985.905,00 | 17,35% |

De outro lado, também ocorreu um aumento nominal nas despesas com pessoal (R\$ 42.078.455,86 : R\$ 60.985.961,31 = 44,93%), em proporção maior ao aumento das receitas, contudo, o Município ainda manteve-se abaixo do limite fiscal, fixando-se em 36,74% da RCL.

| Período | dez/10 | abr/11 | ago/11 | dez/11 |
|-----------------------------------|----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| % Permitido Legal | 54% | 54% | 54% | 54% |
| Gastos - A | 42.078.455,86 | 55.534.420,74 | 57.473.367,85 | 60.985.961,32 |
| (+) Inclusões da Fiscalização - B | | - | - | - |
| (-) Exclusões da Fiscalização - C | | - | - | - |
| Gastos Ajustados - D | | 55.534.420,74 | 57.473.367,85 | 60.985.961,32 |
| RCL - E | 141.440.378,37 | 149.597.621,97 | 157.045.198,32 | 165.985.905,00 |
| (+) Inclusões da Fiscalização - F | | - | - | - |
| (-) Exclusões da Fiscalização - G | | - | - | - |
| RCL Ajustada - H | | 149.597.621,97 | 157.045.198,32 | 165.985.905,00 |
| % Gasto = A / E | 29,75% | 37,12% | 36,60% | 36,74% |
| % Gasto Ajustado = D / H | | 37,12% | 36,60% | 36,74% |

O quadro elaborado pela inspeção indicou que houve mudança significativa no número de servidores efetivo no período (10,39%); ainda, que a revisão geral anual da remuneração – aqui englobando os Agentes Políticos, alcançou 6,00%.

| Natureza do cargo/emprego | Existentes | | Ocupados | | Vagos | |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------|-------------|
| | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 |
| Efetivos | 2.900 | 3237 | 1789 | 1975 | 1111 | 1262 |
| Em comissão | 266 | 285 | 245 | 245 | 21 | 40 |
| Total | 3166 | 3522 | 2034 | 2220 | 1132 | 1302 |
| Temporários | 2010 | | 2011 | | Em 31/12 de 2011 | |
| Nº de contratados | 516 | | 426 | | | |

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

Segundo consta nos arquivos deste Tribunal, o repasse financeiro foi de 4,89% (TC-2770/026/11 – contas da Câmara Municipal de São Roque – exercício de 2011).



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



| | | |
|---|---------------------|--------------|
| População do Município | 78.821 | |
| Receita Tributária Ampliada do exercício anterior | 74.436.521,51 | |
| Valor e percentual máximos permitido para repasses | 5.210.556,51 | 7,00% |
| Total de despesas do exercício | 3.642.155,21 | 4,89% |

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 3.203/08; e a fiscalização anotou que não ocorreram pagamentos indevidos.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem.

A inspeção destacou que o exame do Fundo de Seguridade Social – São Roque, está sendo feito junto ao TC-439/009/12; ainda sobre o tema, anotou a existência de Termo de Confissão de Dívida e Parcelamento – referente ao período de 04/03 a 03/09, no qual indicou falhas dirigidas à conclusão do laudo de fiscalização.

A inspeção consignou quadro indicando a suficiência de valores depositados para o pagamento dos precatórios no período.

| | | |
|---|---------------------|-----------------------|
| Opção de Pagamento Anual: | 14 | Anos Restantes |
| Saldo anterior de precatórios: | 1.785.065,21 | |
| Saldo atual de precatórios: | 1.806.198,60 | |
| Valor devido referente a opção anual: | 129.014,19 | |
| Valor depositado nas contas vinculadas: | 155.774,62 | |
| Saldo a pagar: | - | |
| LOA 2009 | 2.190.000,00 | |
| LOA 2010 | 510.000,00 | |
| Média LOA 2009/2010 | 1.350.000,00 | -88,46% |

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-1228/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também subsidiaram o exame das contas o seguinte Expediente:

| | |
|--|--|
| TC-4785/026/13 (cópia do TC-43994/026/12) | Promotoria de Justiça do Patrimônio Público da Estância Turística de São Roque – a fim de instruir o Inquérito Civil nº 179/12, solicita informações a respeito do TC-1514/009/10 e TC-1228/026/11 |
| TC-15330/026/13 | Promotoria de Justiça do Patrimônio Público da Estância Turística de São Roque – a fim de instruir o Inquérito Civil nº 179/12, solicita informações a respeito do TC-1514/009/10 e TC-1228/026/11 |
| TC-37116/026/11 | Câmara Municipal de São Roque – envio de cópia de Relatório Final da CEI, para averiguação da qualidade da merenda escolar no Município. |



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



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

Em síntese, das impugnações lançadas pela inspeção a respeito do Planejamento das Políticas Públicas, mencionou que o art. 167, VI, da CF/88, não exige “lei específica”, mas “autorização legislativa”; e, desse modo, o art. 16, III, da LDO, autorizou a transposição dos valores.

Disse que ainda não conseguiu detectar as inconsistências anotadas no registro da receita do IPVA; bem como, que a Lei Complementar nº 45/08 indicou valor fixo para cobrança do Imposto Sobre Serviços de Cartórios, em face da competência Municipal para instituição desse tributo.

Informou que a Prefeitura adotou o regime especial de pagamento de precatórios, salientando que os vencidos em 31.12.11 e 31.12.12 foram regularmente quitados.

Sobre o apontamento nos encargos sociais, especialmente no que diz respeito ao Fundo de Previdência, transcreveu informações prestadas junto ao TC-2756/026/10 (contas do exercício de 2010 da Municipalidade).

Afirmou que a Lei Orgânica local limita a apresentação da declaração de bens à posse e o término de mandato dos Agentes Políticos.

Declarou que o ressarcimento dos valores referentes às infrações de trânsito é regulada no Município pelo Decreto nº 6.638/08, cabendo ao Departamento de Administração e Finanças a responsabilidade de proceder sua cobrança.

Quanto à ordem cronológica, formalização das licitações, dispensas e inexigibilidades e fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP, registrou que as situações apontadas pela inspeção merecem ser sanadas pela atual Administração, evitando a ocorrência das falhas.

Noticiou que foi editada a Lei Municipal nº 3.895/12, a respeito da regulamentação do controle interno; e, por fim, que as contas de 2010 ainda não foram definitivamente analisadas nesta E.Corte.

A Assessoria Técnica, no que diz respeito aos aspectos econômico-financeiros, não encontrou óbices a serem apontados (fls. 89/90).

Os demais pontos levantados pela inspeção também foram avaliados pela ATJ, a qual, sob o aceite de sua i. Chefia, opinou pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos (fls. 91/94).



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



O d. MPC, considerando as conclusões das Assessorias Técnicas especializadas, também opinou pela emissão de parecer favorável com recomendações (fls. 95/96).

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 02.07.13 – ITEM 49

Processo: TC-1228/026/11
Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO ROQUE
Responsável: Efanu Nolasco Godinho – Prefeito Municipal à época
Período: 01.01 a 31.12.11
Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2011
Procuradores: Lélío Antonio de Góes – OAB/SP 25.668, Luzia Maria Alves de Lima – OAB/SP 65.548, Carolina de Cássia Aparecida David – OAB/SP 192.404, Júlio Cesar Meneguesso – OAB/SP 95.054

(Expedientes que acompanham: TC-1228/126/11, TC-4785/026/13 e TC-37116/026/11)

| | |
|--|----------------------------|
| - Aplicação total no ensino: | 25,56% |
| - Investimento no magistério com recursos do Fundeb: | 63,13% |
| - Total de despesas com Fundeb: | 100,00% |
| - Despesas com saúde: | 19,31% |
| - Gastos com pessoal: | 36,74% |
| - Superávit da execução orçamentária: | 15,03% – R\$ 26.491.875,61 |
| - Transferência financeira para a Câmara: | 4,89% |
| - Encargos sociais: | em ordem |
| - Remuneração dos agentes políticos: | em ordem |
| - Precatórios: | em ordem |

I – Verifica-se, assim, que a administração financeira de SÃO ROQUE, durante o exercício de 2011, deu atendimento aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E.Corte.

A aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) com recursos próprios (impostos) e, também, na valorização dos profissionais do Magistério com recursos do FUNDEB recebidos no período superaram ao mínimo constitucional.



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



As receitas do FUNDEB, considerando a aplicação efetuada durante o 1º trimestre do exercício seguinte, segundo a inspeção, foram integralmente empregadas .

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

A execução orçamentária apresentou superávit e, do mesmo modo, elevado o saldo financeiro positivo do exercício anterior.

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

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

Foi registrado que a Municipalidade procedeu depósitos suficientes à responsabilidade com precatórios no período.

Atestada a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais.

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

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

II – Primeiro, devo lembrar que o plano orçamentário, sendo um sistema complexo, no qual deve prevalecer o planejamento adequado, aliando a boa técnica sobre a expectativa de arrecadação, o emprego das verbas mínimas nos setores protegidos constitucionalmente (saúde e educação), a manutenção, ampliação e implantação de políticas públicas que atendam as necessidades da comunidade e, do mesmo modo, também deve contar na sua elaboração com a participação popular, ratificando a projeção de aplicação dos recursos públicos – aqui imposta pela Lei Fiscal, instrumentalizada pela realização das audiências públicas.

No caso, a receita arrecadada foi bastante superior à sua previsão, uma vez que ficou 16,57% acima da meta proposta, em valor equivalente a R\$ 25.491.875,61.



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



Orçamentos subestimados dão lugar à abertura de créditos adicionais sem maior rigor – qual seja, sem a complexidade inicial mencionada; também dificultam o cumprimento das metas constitucionais de aplicação dos recursos nas áreas da saúde e educação; e, especialmente, distorcem a harmonia que deve prevalecer com os demais planos orçamentários – LDO e PPA.

Aqui a crítica à má formulação do orçamento ganha maior evidência, na medida em que os arquivos desta E.Corte revelam que o plano de 2010 (TC-2756/026/10) também ficou aquém da expectativa de arrecadação (R\$ 8.291.380,00 – 5,70%)²

Lembro que o plano orçamentário do Município faz referência às receitas e despesas do Fundo Previdenciário e, nesse sentido, é natural que o superávit da execução orçamentária seja expressivo, em razão do registro de recursos que não estão disponíveis livremente à Administração, posto que vinculados à finalidade específica de custear a previdência local.

Contudo, extraída a movimentação daquele Fundo, vê-se que a execução orçamentária do período registrou – segundo informado pela inspeção – superávit de 7,38%.

Assim, embora seja bem verdade que o superávit orçamentário é preferível ao déficit, de outro lado, o percentual é bastante elevado e indica que a formulação do orçamento, bem como em sua execução, não foi observada a potencialidade de arrecadação do Município, com isso, mitigando o emprego das verbas públicas na manutenção, ampliação ou criação de programas e atividades em proveito da comunidade local.

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

² B.1.1.1 Resultado da Execução Orçamentária da Receita – 2010 – TC-2974/026/10 – contas de 2010

| Receitas/Repasses | Previsão | Realização | AH % | AV % |
|---|-----------------------|-----------------------|--------------|--------------|
| Receitas Correntes | 141.366.600,00 | 153.879.176,03 | 8,85% | 103,83% |
| Receitas de Capital | 10.850.000,00 | 1.715.512,04 | -84,19% | 1,16% |
| Deduções da Receita | 9.343.000,00 | 11.058.814,72 | 18,36% | 7,46% |
| Receitas Intraorçamentárias | 2.550.000,00 | 3.662.974,68 | 43,65% | 2,47% |
| Subtotal das Receitas Orçam. | 145.423.600,00 | 148.198.848,03 | | |
| Op. de Crédito - Refinanciamento | - | - | | |
| Total das Receitas Orçam. | 145.423.600,00 | 148.198.848,03 | | |
| Repasses Recebidos | | 5.516.131,97 | | |
| Total das Receitas e Repasses | | 153.714.980,00 | | |
| (+) Inclusões da Fiscalização | | - | | |
| (-) Exclusões da Fiscalização | | - | | |
| Total Ajustado das Receitas e Repasses Recebidos | | 153.714.980,00 | | |
| Resultado da Execução Orçamentária da Receita | | 2.775.248,03 | 1,91% | 1,87% |
| Resultado da Exec. Orç./Financeira da Receita Ajustado | | 8.291.380,00 | 5,70% | 5,39% |



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



Registre-se que a Lei Orçamentária previu a permissão da abertura de créditos adicionais até o limite de 1% (um por cento), conquanto a suplementação tenha alcançado 9,41% da receita inicialmente prevista – por força de leis específicas (R\$ 13.899.998,17) e na LDO (R\$ 332.269,81).

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

Ainda sobre o tema, o aumento do quadro de servidores (10,39%) somente se justifica pelo aperfeiçoamento dos serviços prestados à comunidade e, desse modo, relembro que os planos orçamentários devem conter mecanismos de avaliação da eficiência na aplicação dos recursos³.

Sendo assim, ainda sobre o tema faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte no Comunicado SDG nº 29/10⁴, as quais deverão ser observadas pela Origem.

A Origem deverá corrigir as inconsistências contábeis e registros em geral – aqui incluindo os apontamentos sobre o IPVA, ensino, precatórios, ordem cronológica de pagamentos, bens permanentes e formalização das licitações – se ainda existentes, a fim de que as peças guardem confiabilidade e identifiquem-se com as informações transmitidas ao Sistema AUDESP.

³ **LC 101/00**

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

I - disporá também sobre:

(...)

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

⁴ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07. 19 e 20/08/10**

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

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



Faço constar que as anotações da inspeção deixam patente a necessidade de que a Administração revise e/ou implante um efetivo sistema de controle interno, a par das orientações traçadas junto ao Comunicado SDG nº 32/12⁵.

A cobrança da atividade cartorária deverá ser feita com base no preço do serviço⁶, de tal sorte que a Municipalidade deverá adaptar sua legislação.

A Administração deverá providenciar o arquivo anual da declaração de bens dos agentes políticos.

Com relação às multas de trânsito, a Origem deverá manter mecanismo de instauração de processos administrativos a fim de recuperar a integralidade dos valores pagos, por ocasião de situações em que tenha ocorrido infração do servidor.

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

III - Agora, no que diz respeito à qualidade dos gastos, com foco nos setores protegidos constitucionalmente, observo que, muito embora a Municipalidade tenha atendido formalmente a aplicação mínima de recursos junto à educação, vê-se junto ao Sistema SIAPNET (www.siapnet.tce.sp.gov.br), alimentado pela própria Origem, há indicação de que o número de habitantes é de 78.711 indivíduos (7.323 na zona rural), sendo discriminados aqueles na faixa etária entre 0 e 14 anos – ou seja, em idade escolar junto ao ensino infantil e fundamental, em número de 16.579.

O mesmo arquivo eletrônico indica que o Município mantém apenas 12.431 alunos em sua rede, não sendo disponibilizado o número de matriculados na rede estadual e nas escolas particulares⁷.

⁵ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

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

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

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

Nesse contexto, tal normatização atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

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

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

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

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

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

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

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores

de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

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

⁶ **LC 116/03**

Art. 7º A base de cálculo do imposto é o preço do serviço.

⁷ **SIAPNET**

14.2 Quantidade de Matrículas Escolares sob Responsabilidade



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



Desse modo, diante da falta de maiores informações, há sugestão a respeito de eventual falta de oferta regular de vagas na rede municipal, o que deverá ser avaliado pela Origem e por próximas inspeções, inclusive, no tocante à população da área rural.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **SÃO ROQUE, exercício de 2011**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que proceda estudos visando o aprimoramento dos planos orçamentários – na sua formulação e execução propriamente dita, observando o cumprimento da legislação convergente e as orientações desta Corte; elimine eventuais inconsistências contábeis nos registros em geral; implante um efetivo sistema de controle interno; adapte sua legislação para a cobrança dos serviços cartorários; providencie o arquivo anual da declaração de bens dos Agentes Políticos; proceda a instauração de processos administrativos visando o ressarcimento das multas de trânsito; e, atenda as recomendações e Instruções TCESP, notadamente no correto envio de informes ao Sistema AUDESP.

Determino à Origem para que reveja a eventual necessidade de ampliação de vagas junto às escolas públicas.

Arquivem-se os Expedientes TC-37116/026/11, TC-15330/026/13 e TC-4785/026/13; antes, porém, encaminhem-se cópia desta decisão (relatório e voto) à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público da Estância Turística de São Roque.

Finalmente, determino à fiscalização da E.Corte, que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas, avaliando o controle sobre eventual falta de regular oferta de vagas no ensino.

É como voto.

GCCCM/25

| | Educação Infantil | | | | | Curso Supletivo | | |
|--------------|-------------------|------------|--------------------|--------------|-----------------|-------------------|---------|---------|
| | Creche | Pré-Escola | Ensino Fundamental | Ensino Médio | Ensino Superior | Educação Especial | 1º Grau | 2º Grau |
| Municipal | 1.080 | 1.674 | 9.677 | 0 | 0 | 212 | 269 | 0 |
| Estadual | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Particular | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| União | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Filantrópica | 53 | 0 | 16 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |