



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 27.08.13

ITEM Nº 069

TC-001344/026/11

Prefeitura Municipal: Mogi Guaçu.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Paulo Eduardo de Barros.

Advogado(s): Monica Liberatti Barbosa Honorato, Maria Fernanda Pessatti de Toledo, Ana Lúcia Valim Gnann e outros.

Acompanha (m): TC-001344/126/11 e Expediente(s): TC-029415/026/11, TC-040785/026/11, TC-040787/026/11, TC-040788/026/11, TC-000031/010/12, TC-019634/026/12, TC-020473/026/12, TC-021387/026/12 e TC-004188/026/13.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

- Aplicação total no ensino:	26,02%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	80,90%
- Total de despesas com Fundeb:	100,23%
- Despesas com saúde:	18,27%
- Gastos com pessoal:	50,17%
- Superávit orçamentário:	11,60% - não computados os valores não empenhados em favor do INSS, havendo ainda, despesas do exercício contabilizadas apenas em 2012
- Transferência financeira para a Câmara:	2,98%
- Encargos sociais:	Deixou de empenhar e recolher valores em favor do INSS
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	em ordem

Em exame as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de MOGI-GUAÇU cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Araras – UR/10.

No relatório de fls. 27/83, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A.1	<u>PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:</u> - ações governamentais deixaram de conter identificação da meta desejada; - autorização legislativa para abertura de créditos suplementares à razão de 50%, acumulando-se ao saldo da Reserva de Contingências; - cortes orçamentários em dotações destinadas ao atendimento do princípio da absoluta prioridade da criança e do adolescente; falta de vagas em creches da rede municipal; - inexistência de mapeamento das situações de riscos e vulnerabilidades sociais; - desatendimento à solicitação da fiscalização quanto ao Plano Municipal de Saneamento Básico; - providências parciais tendentes a garantir acessibilidade em prédios públicos;
B.1.1	<u>RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:</u> - possível ocultação de despesas do exercício; - remanejamento de créditos orçamentários equivalente a 61,74% da receita inicialmente prevista;
B.1.3	<u>DÍVIDA DE CURTO PRAZO:</u> - não contempla o INSS (parte patronal) devido pelo órgão; - iliquidez frente aos compromissos de curto prazo;
B.1.4	<u>DÍVIDA DE LONGO PRAZO:</u> - falta de atualização dos valores devidos a título de precatórios; - registro parcial, pela Contabilidade, do universo da dívida judicial; - descumprimento de parcelamentos das contribuições previdenciárias; - falta de atualização da dívida com parcelamentos;
B.1.6	<u>DÍVIDA ATIVA:</u> - acentuada queda dos índices de recebimento;
B.2.1	<u>ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF:</u> - análise prejudica diante da ausência de registros contábeis da dívida de curto e de longo prazos;
B.3.1	<u>ENSINO:</u> - falta de controle nas despesas com transportes de alunos e deficiência nos serviços prestados; - falta de vagas nas creches municipais;
B.3.2	<u>SAÚDE:</u> - ausência de documentos relativos à aprovação da gestão da saúde pelo Conselho Municipal de Saúde;
B.4	<u>PRECATÓRIOS:</u> - falta de atualização dos valores devidos a título de precatórios; - registro parcial, pela Contabilidade, do universo da dívida judicial (faltando considerar R\$ 3.384.552,60);
B.5.1	<u>ENCARGOS:</u> - ausência de recolhimentos de INSS dos exercícios de 2010 e 2011, que sequer se encontram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



	<p>reconhecidos contabilmente;</p> <ul style="list-style-type: none">- ausência de documentos que comprovem os recolhimentos de INSS dos valores retidos dos empregados;- prejudicada a verificação dos recolhimentos do PASEP;- não atendimento da fiscalização;
B.6	<p><u>TESOURARIA:</u></p> <ul style="list-style-type: none">- manutenção de disponibilidade de caixa em banco não oficial; <p><u>ALMOXARIFADO:</u></p> <ul style="list-style-type: none">- contagem física dos produtos: divergências entre os produtos constantes nas prateleiras e sistema de controle do almoxarifado;- materiais de natureza permanente nas dependências do almoxarifado;- ausência de recibo de retirada dos materiais;- ausência de inventário;
C.1.1	<p><u>FALHAS DE INSTRUÇÃO:</u></p> <ul style="list-style-type: none">- procedimentos licitatórios com cláusulas de participação restritivas;- despesas sujeitas a certame licitatório realizadas por meio de dispensa de licitação;
C.2.3	<p><u>EXECUÇÃO CONTRATUAL:</u></p> <ul style="list-style-type: none">- Aditamento do contrato nº 67/2010 acima do limite legal;- no contrato 33/11 e 76/11, obra executada em discordância com as medições e contratos;- o contrato nº 60/11 foi expirado e a obra ainda se encontra andamento e não há termo de prorrogação de prazo;
D.1	<p><u>ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:</u></p> <ul style="list-style-type: none">- possíveis falhas formais na elaboração de atas das audiências públicas, com ausência de lista de presença dos participantes;- falta de incentivo à participação popular durante os processos de elaboração e discussão dos planos orçamentários;- inexistência de publicação que cientificasse a população sobre a disponibilidade das contas públicas;- ausência de divulgação do PPA, LDO, LOA, balanços do exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO;- possível descumprimento dos encargos típicos do Controle Interno;
D.2	<p><u>FIDEIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP</u></p> <ul style="list-style-type: none">- Divergência entre os dados relativos aos empenhos realizados e os transmitidos ao Sistema AUDESP;
D.3	<p><u>PESSOAL:</u></p> <ul style="list-style-type: none">- inobservância aos incisos II e IX da Constituição Federal;
D.4	<p><u>DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES</u></p> <p>Expediente TC-40788/026/11:</p> <ul style="list-style-type: none">- serviços de transporte realizados inadequadamente. Denúncia procedente; <p>Expediente TC-21387/010/11:</p>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



	<p>- o alegado é parcialmente procedente;</p> <p>Expediente 031/10/12: - o alegado pelo requerente procede;</p> <p>Expediente 20473/026/12: - o alegado pelo requerente procede no tocante ao exercício de 2010;</p>
D.5	<p>ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:</p> <p>- encaminhamento intempestivo de documentação eletrônica do Sistema Audesp, existindo pendências na data de fechamento do laudo de fiscalização;</p> <p>- desatendimento à recomendações desta Corte.</p>

Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) – 26,02%,

A fiscalização atestou, ainda, que foi aplicada a totalidade dos recursos do FUNDEB recebidos no período – atendendo o art. 21 da Lei 11.494/07, bem como, tendo sido destinado 80,90% desse Fundo na valorização do magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

	Valores (R\$)
Receitas	182.543.305,88
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	182.543.305,88

FUNDEB - RECEITAS

Retenções	28.973.626,47
Transferências recebidas	49.268.989,39
Receitas de aplicações financeiras	61.747,59
Ajustes da fiscalização	-
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	49.330.736,98

FUNDEB - DESPESAS

Despesas com Magistério	36.913.603,27
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)	2.995.433,89
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	39.909.037,16
Demais Despesas	8.392.653,75
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	1.144.291,11
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	9.536.944,86
Total aplicado no FUNDEB	49.445.982,02
	80,90%
	19,33%
	100,23%

DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO

Educação Básica (exceto FUNDEB)	20.830.310,94
(+) FUNDEB Retido	29.004.154,42
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	63.201,56
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-
Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)	49.771.263,80
	27,27%

(+)Fundeb: parcela da retenção de	Aplicado 1º trim/2012
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012	-
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios	2.268.733,22

Aplicação Final na Educação Básica	47.502.530,58
	26,02%

	Planejamento Atualizado do Ensino
Receita Prevista Atualizada	201.900.506,69
Despesa Fixada Atualizada	58.405.803,83
Índice Apurado	28,93%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 18,27% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores (R\$)
Receitas de impostos	181.967.877,08
Ajustes da Fiscalização	-
Total das Receitas	181.967.877,08
Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios	34.168.009,46
Ajustes da Fiscalização	- 927.801,79
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012	-
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde	33.240.207,67 18,27%

Planejamento Atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	201.205.706,69
Despesa Fixada Atualizada	64.729.036,57
Índice Apurado	32,17%

Verifica-se que a arrecadação da receita abaixo da sua previsão, em montante de R\$ 22.076.838,34 – representando um déficit orçamentário 7,84%.

Em razão disso, observa-se que a Municipalidade procedeu economia orçamentária, suficiente à obtenção de um superávit de execução, na ordem de R\$ 30.086.235,43, equivalente a 11,60%.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	306.256.435,00	283.209.492,63	-7,53%	109,18%
Receitas de Capital	772.000,00	4.309.310,48	458,20%	1,66%
Deduções da Receita	(30.209.467,80)	(28.973.626,47)	-4,09%	
Receitas Intraorçamentárias	4.646.032,80	842.985,02	-81,86%	0,32%
Subtotal das Receitas	281.465.000,00	259.388.161,66		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	281.465.000,00	259.388.161,66		100,00%
Déficit de arrecadação		22.076.838,34	-7,84%	8,51%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	214.219.380,08	212.866.447,27	-0,63%	92,83%
Despesas de Capital	18.748.862,34	16.435.478,96	-12,34%	7,17%
Reserva de Contingência	0,01	-		
Despesas Intraorçamentárias	8.600.684,57	-		
Repasses de duodécimos à CM				
(-) Devolução de duodécimos				
Transf. Financeiras à Adm Indireta				
Subtotal das Despesas	241.568.927,00	229.301.926,23		
Outros Ajustes		-		
Total das Despesas		229.301.926,23		100,00%
Ausência de dotações		229.301.926,23		100,00%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	30.086.235,43		11,60%

No entanto, considerado o resultado consolidado do Município, o superávit da execução orçamentária foi de R\$ 159.055,38, equivalente a 0,06%.

ÓRGÃO	RESULTADO
Prefeitura Municipal	30.086.235,43
Câmara Municipal	-5.758.224,99
FEG – Fundação Educacional Guaçuana	-10.118.015,48
Hospital Municipal de Mogi Guaçu	-14.490.726,92
SAMAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto	439.787,34
CONSOLIDADO	159.055,38



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Também, foi observado pela inspeção que o Município procedeu, durante o exercício de 2012, o registro de despesas de 2011, sob o título “Despesas de Exercícios Anteriores” – valores liquidados.

DESCRÍÇÃO	VALOR
Resultado Orçamentário consolidado	159.055,38
Despesas do exercício de 2011 registradas em 2012 sob o título “Despesas de Exercícios Anteriores” – valores liquidados (fls. 56/89 do Anexo I);	-18.837.033,23
Ausências e cancelamentos de empenhos relativos aos encargos previdenciários (INSS – parte patronal) não recolhidos no exercício.	(<i>vide nota</i>)
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO AJUSTADO	

***Nota:** Relativamente ao INSS (parte patronal) e PIS/PASEP, conforme comentário constante do item B.5.1 deste relatório, a origem não atendeu à requisição **elaborada pela fiscalização no tocante à apresentação dos valores devidos (e não pagos) pela Prefeitura Municipal**, em prejuízo da análise do efetivo resultado orçamentário do município. Note-se, todavia, como se observa no quadro, que tal resultado já alcança um perfil deficitário, sem que houvesse, no exercício de 2010, superávit financeiro que o amparasse (fls. 23 do Anexo I), situação que se agravaría com o cômputo dos tributos citados a que não tivemos acesso”.

Mais ainda, a Inspeção observou que não foram empenhadas e pagas despesas com INSS, referentes aos meses de fevereiro, março, abril e maio de 2011, bem como se procedeu o cancelamento de empenhos efetuados para atender tais despesas decorrentes dos pagamentos de férias dos meses de janeiro, setembro, outubro, dezembro; rescisões de contratos de trabalho dos meses julho, agosto e outubro; folhas de salários dos meses de agosto, setembro, outubro, novembro, dezembro e 13º salário; empenhos estimativas referentes às folhas de salários dos meses fevereiro a dezembro de 2011; e dos recolhimentos devidos em razão de contratos com a UNIMED.

Nesse sentido, durante o período, somente foram empenhados e pagos parcialmente os valores devidos ao INSS dos meses de janeiro, junho e julho de 2011.

O remanejamento de créditos orçamentários alcançou o montante de R\$ 195.111.757,42 – correspondente a 61,74% da receita prevista.

O resultado financeiro contabilizado indicou – *formalmente* – a manutenção do saldo positivo então existente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Resultados	2010	2011	%
Financeiro	7.279.478,83	5.068.540,28	30,37%
Econômico	24.064.240,45	(682.645,14)	102,84%
Patrimonial	4.492.732,43	3.810.087,29	15,19%

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve aumento de 5,27% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2010	RCL de 2011	Crescimento
R\$ 125.866.161,31	R\$ 132.505.264,72	5,27%

A inspeção apresentou quadro indicando o aumento nominal das despesas com pessoal.

Período	dez/10	abr/11	ago/11	dez/11
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	125.866.161,32	133.125.925,26	136.366.829,61	132.505.264,72
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		133.125.925,26	136.366.829,61	132.505.264,72
RCL - E	266.945.838,10	275.544.632,94	278.797.058,15	284.912.967,31
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
RCL Ajustada - H		275.544.632,94	278.797.058,15	284.912.967,31
% Gasto = A / E	47,15%	48,31%	48,91%	46,51%
% Gasto Ajustado = D / H		48,31%	48,91%	46,51%

Contudo, sobre as despesas declaradas, a inspeção ainda somou outras, as quais julgou comportarem substituição de mão de obra, de tal sorte que o total gasto com pessoal atingiu 50,17% da receita corrente líquida (RCL).

DESCRÍÇÃO	VALOR
Convênio celebrado com o Centro de Ação Social de Mogi Guaçu – CASMOÇU, visando o desenvolvimento do Programa de Saúde da Família, mediante seleção, contratação e fornecimento de mão-de-obra, com pagamento de taxa de administração.	1.011.356,63
Convênio celebrado com o Centro de Ação Social de Mogi Guaçu – CASMOÇU, visando o fornecimento de mão-de-obra para manutenção do Centro Dia para idosos, com pagamento de taxa de administração.	138.554,21 144.316,41
Convênio celebrado com o Centro de Aprendizagem Metódica Profissionalizante de Mogi Guaçu – CAMP, visando a disponibilização de vagas para acolhimento de menores aprendizes, com pagamento de taxa de administração.	1.026.637,30



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Fornecimento de serviços médicos sob a forma de "Contrato de Gestão" celebrado com o Hospital Municipal "Dr. Tabajara Ramos", visando a pactuação da saúde, inserida em plano operativo anual.	8.108.005,76
TOTAL	10.428.870,31

O quadro elaborado pela inspeção indicou que não houve mudança significativa no número de servidores no período.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Efetivos	4.264	4601	3253	3361	1011	1240
Em comissão	254	253	222	212	32	41
Total	4518	4854	3475	3573	1043	1281
Temporários	2010		2011		Em 31/12 de 2011	
Nº de contratados	348		495		168	

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

Os registros desta E.Corte, especialmente quanto aos apontamentos junto ao TC-2886/026/11, que cuida das contas do Legislativo Municipal de Mogi Guaçu, exercício de 2011, indicam que ditos gastos fixaram-se em 2,98% da receita tributária do exercício anterior.

População do Município	137.245
Receita Tributária Ampliada do exercício anterior	177.175.890,46
Valor e percentual máximos permitido para repasses	10.630.553,43 6,00%
Total de despesas do exercício	5.272.634,04 2,98%

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei nº 4.440/08; e, segundo anotado pela fiscalização, não ocorreram pagamentos indevidos.

Como dito, o recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem, à exceção do INSS, uma vez que, conforme anotado pela inspeção, somente foram empenhados e pagos parcialmente os valores devidos dos meses de janeiro, junho e julho de 2011.

A inspeção consignou que a Origem procedeu depósitos suficientes à dívida com precatórios do período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



REGIME ESPECIAL MENSAL

Opção de Pagamento Mensal

1,00%

% RCL

Valor devido referente à opção mensal:

1.946.556,70

Total de depósitos nas contas vinculadas:

1.946.556,70

Saldo a pagar:

-

LOA 2009

LOA 2010

Média LOA 2009/2010

-

Relativo aos depósitos dos meses de janeiro a agosto/2011, na vigência da Lei Municipal nº 17.318/2010 (fl. 472 do Anexo III).

Opção de Pagamento Mensal

1,71%

% RCL

Valor devido referente à opção mensal:

1.931.806,62

Total de depósitos nas contas vinculadas:

1.931.806,62

Saldo a pagar:

-

LOA 2009

LOA 2010

Média LOA 2009/2010

-

Relativo aos depósitos dos meses de setembro a dezembro/2011, na vigência da Lei Municipal nº 19.481/2012, com efeitos retroativos a janeiro/2010. O ajuste do percentual decorreu de determinação da Diretoria de Execução de Precatórios - DEPRE, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (fls. 473/484 do Anexo III).

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-1344/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também subsidiaram o exame das contas os seguintes Expedientes:

TC-19634/026/12	Ministério da Educação – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE – Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios. Encaminha cópia de reclamações referentes à suposta irregularidade na aplicação de recursos do FUNDEB.
TC-21387/026/12 (cópia TC- 11748/026/12)	Ministério da Educação – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE – Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios. Encaminha cópia de reclamações referentes à suposta irregularidade na aplicação de recursos do FUNDEB.
TC-29415/026/11	Ferramentas Bonamarck Ltda – ME. Informa sobre a falta de pagamento em razão de mercadoria entregue à Municipalidade, por meio do Pregão 30/11.
TC-20473/026/12	Ministério Público do Estado – Promotoria de Justiça de Mogi Guaçu. Encaminha cópia da Ação Civil Pública proposta em face do Sr. Paulo Eduardo de Barros e outros.
TC-31/010/12	Ordem dos Advogados do Brasil – OAB / 61ª Subsecção Mogi Guaçu. Informa possíveis irregularidades no âmbito da Municipalidade, pelo pagamento a empresa que estaria com a atividade encerrada.
4188/026/13 (cópia TC- 1457/010/12)	Câmara Municipal de Mogi Guaçu – Possíveis irregularidades referentes a acúmulo de cargo por servidor.
TC-40787/026/11	Câmara Municipal de Mogi Guaçu – Vereador Salvador Franceli Neto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



	Possíveis irregularidades no que diz respeito ao envio de comunicado a contribuintes para tratar de assuntos relativos à comprovação do recolhimento do ITBI.
TC-40785/026/11	Câmara Municipal de Mogi Guaçu – Vereador Salvador Franceli Neto. Possíveis irregularidades no que diz respeito à venda de próprio municipal ao SAMAE.
TC-40788/026/11	Câmara Municipal de Mogi Guaçu – Vereador Salvador Franceli Neto. Possíveis irregularidades no que diz respeito ao transporte escolar.

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos, o qual apresentou suas justificativas, pugnando pela regularidade das contas (fls. 104/122 e documentos que acompanham).

Em síntese, fazendo considerações sobre o art. 165 da CF/88, anotou que a abertura de créditos adicionais suplementares é feita em reforço de dotações, sem qualquer vinculação aos motivos que ensejam tal situação, muito menos atrelado ao índice de inflação do período; ainda, que essa abertura é necessária para a correção de lapsos de previsão ou simples correções; e, que não houve prejuízo ao cumprimento das ações de assistência social.

Sobre a ocultação de despesas no exercício, afirmou que ocorreu o cancelamento dos empenhos da parte patronal referente aos meses de janeiro, fevereiro, março, julho, agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro/11, nos termos do Processo Administrativo nº 12.240 e nº 14.210, em razão da análise e levantamento de dados e documentos na apuração e recuperação de valores efetuados indevidamente, recolhidos junto à Receita Federal do Brasil / INSS, a título de contribuição previdenciária patronal.

Considerou, a respeito da abertura de créditos orçamentários que alcançaram R\$ 195.711.757,42, correspondendo a 61,74% da receita inicialmente prevista, que não houve descaracterização da peça de planejamento, haja vista o equilíbrio na execução orçamentária, tendo sido honrados os compromissos assumidos.

Alertou que a Divisão de Finanças não possuía em 2011 as informações do Tribunal de Justiça a respeito dos precatórios pagos, lembrando que o Município vem efetuando os depósitos mensais nos termos da EC nº 62.

Informou que o Município procedeu o incentivo ao pagamento da dívida ativa.

Esclareceu que os valores contabilizados a título de dívida judicial ainda não estavam finalizados pela Secretaria de Negócios Jurídicos no período, situação corrigida no ano seguinte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Alegou ainda que “*com relação ao recolhimentos, nos meses devidos, de INSS dos valores retidos dos empregados, o Demonstrativo da Receita e Despesa Extra e Transferência Financeira – 12/2011 comprova que o não recolhimento da parte dos segurados estava contabilizado*”.

Ainda, que houve recolhimento dos valores devidos ao PASEP.

Destacou que as disponibilidades de caixa que são mantidas em banco não oficial advêm da captação de créditos vinculados no Município, de várias fontes de receita tributária, que posteriormente são transferidas aos bancos oficiais.

Solicitou que as falhas de instrução sejam objeto de análise em apartados.

Fez lembrar que as audiências públicas foram publicadas no sítio eletrônico mantido pela Municipalidade, além de convite divulgado na imprensa, junto ao jornal “O regional”; pediu, ainda, desconsideração a respeito dos demais apontamentos sobre o cumprimento das exigências legais.

Explicou que as divergências destacadas junto ao Sistema AUDESP dizem respeito à contratação da Proguacu; também, que em 2011 não houve qualquer empenho em favor da empresa MGL Mecânica Grizante Ltda.; e, que todos os demais empenhos solicitados pela fiscalização foram entregues.

Asseverou que o Município procedeu a contratação temporária de servidora, por 120 dias, para o cargo de Auxiliar de Educação, contudo, após aprovação em processo seletivo simplificado .

No mais, considerou que as falhas entendidas como recorrentes pela fiscalização estão sendo esclarecidas nesta oportunidade.

A Assessoria Técnica, no tocante aos aspectos orçamentários e financeiro, entre seus destaques, anotou que a inspeção identificou o montante de R\$ 18.837.033,23 de despesas liquidadas de 2011, registradas apenas em 2012, de modo que, pelo princípio da competência, o superávit orçamentário da Administração Direta ficaria reduzido a R\$ 5.490.977,21 – 2,12%; lembrou ainda, da anotação de que, quanto ao cancelamento de empenhos de encargos previdenciários, não foi possível dimensionar o seu valor, que também influenciaria negativamente no resultado orçamentário do período.

Sobre o tema considerou que a defesa não apresentou esclarecimentos acerca da ocultação da despesas e, quanto ao cancelamento dos empenhos da parte patronal junto ao INSS, objeto de análise de dados e documentos sobre valores indevidamente recolhidos, observou que foi juntada cópia de contrato



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



firmado em 29.12.11, com a banca de advogados para representar a Origem perante a Vara Federal.

Disso, a ATJ considerou que o cancelamento de empenho dos encargos e dos parcelamentos anteriores não poderia ter ocorrido, ainda que o Município possa ser credor do Órgão Federal, o que não ficou demonstrado nos autos, em razão da ausência de ganho administrativo ou judicial do direito ao crédito pleiteado.

A ATJ anotou que o cancelamento desses débitos, bem como a contabilização dos valores pertencentes ao período, somente em 2012, poderiam ser objeto de recomendações, motivo pelo qual considerou que não havia óbices contábeis à emissão do parecer sobre as contas (fls. 396/398).

Essa opinião não foi pacífica nos demais setores de ATJ, uma vez que também foi consignado que a irregularidade pela falta de repasse das contribuições devidas à Previdência em falha capaz de condenar a prestação anual das contas (fls. 399/403).

Nesse sentido, a i. Chefia de ATJ opinou pela emissão de parecer desfavorável aos demonstrativos (fl. 404).

O d. MPC também se posicionou pela emissão de parecer desfavorável às contas, com emissão de recomendações onde necessário, com sugestão de abertura de apartados (fls. 405/406).

Em seguida, atendendo à solicitação, foi deferido prazo para obtenção de vista e extração de cópias dos autos, bem como para complementação de justificativas – DOE 16.07.13; no entanto, mais nada foi acrescido (fls. 407/411).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 27.08.13 – ITEM 069

Processo: TC-1344/026/11

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE MOGI GUAÇU

Responsável: Paulo Eduardo de Barros – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.11

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2011

Procuradores: Monica Liberatti Barbosa Honorato – OAB/SP 191.573; Antonio Sérgio Baptista – OAB/SP 17.111; Camila Barros de Azevedo Gato – OAB/SP 174.848; Flávio Poyares Baptista – OAB/SP 244.448 e outros.

(Expedientes que acompanham: TC-1344/126/11, TC-40788/026/11, TC-40785/026/11, TC-40787/026/11, TC-4188/026/13, TC-31/010/12, TC-20473/026/12, TC-29415/026/11, TC-21387/026/12, TC-19634/026/12,)

- Aplicação total no ensino:	26,02%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	80,90%
- Total de despesas com Fundeb:	100,23%
- Despesas com saúde:	18,27%
- Gastos com pessoal:	50,17%
- Superávit orçamentário:	11,60% - não computados os valores não empenhados em favor do INSS, havendo ainda, despesas do exercício contabilizadas apenas em 2012
- Transferência financeira para a Câmara:	2,98%
- Encargos sociais:	Deixou de empenhar e recolher valores em favor do INSS
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Precatórios:	em ordem

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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

As receitas do FUNDEB foram integralmente empregadas. Contudo, considerando que o valor empregado superou à receita do período, há forte sugestão de que foram contabilizados valores do tesouro em meio aos recursos do Fundo, o que deverá ser corrigido e avaliado em próximas inspeções.

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

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

O índice de despesas com pessoal, *a princípio*, comportou-se dentro do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, muito embora, com os acréscimos da inspeção, concentrou-se no chamado “*limite de alerta*”, comportando recomendações para que tenha cautela com as despesas da espécie.

Aqui, também à evidência, o percentual atingido deve ser visto com reservas, uma vez que o cancelamento de empenhos em favor do Órgão de Previdência Federal possivelmente provocou, artificialmente, a sua redução.

Foi registrado que a Municipalidade procedeu pagamentos suficientes à responsabilidade com precatórios do período.

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

II – A despeito dessas considerações, há um grupo de apontamentos, que merece maior atenção por parte do Executivo e, nesse sentido, ser avaliada a sua correção em próxima inspeção.

Aqui situam-se a necessidade de exortar a Origem ao estrito controle da dívida ativa, da tesouraria e dos bens estocados no almoxarifado, uma vez que esses setores são daqueles mais suscetíveis a perdas e extravios.

Ademais, as disponibilidades financeiras da Prefeitura devem ser mantidas em banco oficial, assim entendido aquele cujo capital majoritário seja público; admitindo-se, no entanto, o credenciamento de uma rede privada, a fim de facilitar a arrecadação, desde que tão logo recebidos, os recursos sejam enviados à conta central.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Aliás, do montante inscrito na dívida ativa no início do exercício (R\$ 29.464.500,17), a Municipalidade conseguiu receber apenas 12,96% (R\$ 2.271.996,87), demonstrando que há espaço para o aprimoramento dos setores envolvidos na sua cobrança, sob pena de prejuízo ao equilíbrio fiscal e, pior ainda, estímulo à inadimplência.

A respeito do ensino e da saúde, muito embora tenham sido alcançados os percentuais mínimos de aplicação de recursos, observa-se dos apontamentos da inspeção que a Origem deverá atentar à legislação periférica incidente na gestão dos recursos vinculados – especialmente no controle das despesas com transportes de alunos, com avaliação da qualidade dos serviços prestados, bem como, da efetiva participação popular através do exame pelos Conselhos respectivos.

A Administração deverá proceder a reavaliação das consistências dos valores registrados junto à Origem em relação àqueles informados ao Sistema AUDESP, a fim de que as peças guardem a confiabilidade necessária e não haja prejuízo ao sistema de controle externo – em especial quanto aos precatórios.

Desse modo, a par das correções que deverão ser realizadas – a fim de possibilitar a ocorrência de desvios, a Origem deverá proceder a implantação imediata de um sistema de controle interno eficaz, a exemplo das orientações gerais traçadas por esta E.Corte através do Comunicado SDG nº 32/12¹.

Também deverá ser dado pleno atendimento ao princípio da transparência fiscal e participação popular na Administração, efetivados pela disponibilização das peças fiscais em página eletrônica própria, disponível aos interessados, bem como, incentivo à participação às sessões públicas para discussão das peças orçamentárias e sua execução.

¹ [COMUNICADO SDG N° 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 atentará, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

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

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

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

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

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

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

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores

de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Os apontamentos da inspeção indicam a necessidade de maior apego aos preceitos e formalidades impostos pelas normas que regem as licitações, assim como à jurisprudência dominante desta E.Corte sobre o tema.

No tocante ao pessoal, a inspeção noticiou a contratação de professor de artesanato que – em função das características indicadas, deveria obedecer às formalidades próprias do processo seletivo, o que deverá ser observado doravante.

A Municipalidade deve proceder a edição de Plano Municipal de Saneamento Básico, entre outras medidas tendentes a garantir a existência de um meio ambiente sustentável e, bem assim, proceder investimentos à acessibilidade em prédios públicos, questões afetas a cumprir direitos difusos e coletivos.

E, no mais, a Municipalidade deverá ter maior atenção ao cumprimento das recomendações e das Instruções desta Corte, notadamente no que se refere às informações transmitidas ao Sistema AUDESP.

III - E, agora, no que diz respeito à qualidade dos gastos, com foco em setor protegido constitucionalmente, vê-se do Sistema SIAPNET (www.siapnet.tce.sp.gov.br), alimentado pela própria Origem, indicação de que o seu número de habitantes alcançou 137.286 (sendo a população rural de 6.950), enquanto não houve discriminação a respeito dos jovens na faixa etária entre 0 e 14 anos – ou seja, aqueles em idade escolar junto ao ensino infantil e fundamental².

Ocorre que o mesmo arquivo eletrônico indica que o Município mantém apenas 15.469 alunos em sua rede – nos níveis infantil e fundamental, com indicação de que a rede Estadual mantinha outros 3.515 estudantes e, nas escolas particulares – 2.859 e filantrópicas - 289, perfazendo um total de 22.132 alunos³.

² [SIAPNET](#)

[9 Dados Demográficos](#)

População Urbana:	130.336
Fonte:	IBGE
Data Base:	31/12/2010
População Rural:	6.950
Fonte:	IBGE
Data Base:	31/12/2010
Total:	137.286

População de 0 a 14 anos:

Fonte:

Data Base:

³ [SIAPNET](#)

[14.2 Quantidade de Matrículas Escolares sob Responsabilidade](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Assim, diante da falta de maiores informações, eventual falta de oferta regular de vagas na rede municipal⁴ deverá ser avaliada pela Origem e por próximas inspeções, inclusive, no tocante à população da área rural.

Ainda no ensino, tomando por base os indicadores sociais informados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB⁵, a fim de avaliar os resultados obtidos pela alocação de recursos no setor, observa-se que não foi atingida a meta estabelecida para o alunado das últimas séries do ensino fundamental.

Aliás, o índice obtido **(5,0)** foi inferior àquele estabelecido em 2007 (5,3).

8ª série / 9º ano												
Município	Ideb Observado				Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
MOGI GUACU	5.3	5.0	5.0		5.4	5.6	5.9	6.2	6.4	6.6	6.8	

Desse modo, deverá reavaliar as verdadeiras necessidades do setor, de modo que os recursos empregados obtenham a esperada efetividade.

Na saúde, setor que também guarda proteção constitucional, haja vista o expressa determinação para direcionamento de investimentos, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade⁶, também pode ser observado que o Município – em diversos quesitos, encontra-se em situação inferior na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado.

Mais, que os índices divulgados quanto ao IDH⁷ e *renda per capita* sugerem a necessidade de ampliação ou criação de políticas públicas voltadas à

	Educação Infantil								Curso Supletivo			
	Creche	Pré-Escola	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Educação Especial	1º Grau	2º Grau				
Municipal	1.556	2.718	11.195	0	0	193	0	0				
Estadual	0	0	3.515	5.257	0	0	0	0				
Particular	261	316	2.282	730	0	27	0	0				
União	0	0	0	0	0	0	0	0				
Filantrópica	270	19	0	0	0	325	0	0				

⁴ 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 (dezessete) 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.

⁵ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

⁶ <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>

⁷ <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



melhoria das condições de vida da comunidade, pela alocação de recursos orçamentários nessa direção.

	Município	Região	Estado
Taxa de mortalidade da população de 60 anos ou mais (por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.969,72	3.522,47	3.611,03
Nascimentos de baixo peso (menos de 2,5kg - %)	11,00	9,39	9,26
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano	0,813		0,814
Renda per capita (em reais correntes)	677,48	924,97	853,75

IV – Há um grupo de situações que deve ser melhor avaliado, em autos apartados.

Refiro-me ao ajuste e execução contratual decorrente do Pregão Presencial nº 07/11, inclusive pela indicação da inspeção de que a empresa vencedora não tem realizado a entrega dos produtos nas diversas unidades escolares do Município – mas de forma centralizada.

Também devem ser avaliados ajustes e execução contratual dos termos nº 33/11, 76/11 e 60/11.

Aqui também se situam o Pregão nº 14/11, para avaliação do termo e execução contratual.

E, ainda, a realização das despesas por dispensa de licitação, mas sujeitas ao certame licitatório – em valores de R\$ 18.849 e R\$ 28.700,00.

Quanto ao Contrato nº 067/ P.M.M.G/2010 – a própria fiscalização já se incumbiu de anotar que a matéria encontra exame no TC-2872/026/10.

Indicador que focaliza o município como unidade de análise, a partir das dimensões de longevidade, educação e renda, que participam com pesos iguais na sua determinação, segundo a fórmula:

$$\text{IDHM} = \frac{\text{Índice de Longevidade} + \text{Índice de Educação} + \text{Índice de Renda}}{3}$$

Em relação à Longevidade, o índice utiliza a esperança de vida ao nascer (número médio de anos que as pessoas viveriam a partir do nascimento). No aspecto educação, considera o número médio dos anos de estudo (razão entre o número médio de anos de estudo da população de 25 anos e mais, sobre o total das pessoas de 25 anos e mais) e a taxa de analfabetismo (percentual das pessoas com 15 anos e mais, incapazes de ler ou escrever um bilhete simples). Em relação à renda, considera a renda familiar per capita (razão entre a soma da renda pessoal de todos os familiares e o número total de indivíduos na unidade familiar). Todos os indicadores são obtidos a partir do Censo Demográfico do IBGE. O IDHM se situa entre 0 (zero) e 1 (um), os valores mais altos indicando níveis superiores de desenvolvimento humano. Para referência, segundo classificação do PNUD, os valores distribuem-se em 3 categorias:

- a. Baixo desenvolvimento humano, quando o IDHM for menor que 0,500;
- b. Médio desenvolvimento humano, para valores entre 0,500 e 0,800;
- c. Alto desenvolvimento humano, quando o índice for superior a 0,800.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Os Expedientes que acompanham as contas devem retornar à fiscalização, a fim de que as matérias ali tratadas seja objeto de nova avaliação em próxima inspeção.

E, especificamente sobre os Expedientes TC-31/010/12 e TC-20473/026/12, TC-19634/026/12, as matérias deverão ser avaliadas em autos próprios, acompanhados daqueles.

IV – Finalmente, passo aos itens de maior relevância na análise dos demonstrativos.

Aqui é preciso realçar o conceito de que a Lei Orçamentária é um sistema complexo, interligado à LDO e ao PPA, com vistas à aplicação dos recursos públicos na busca de determinadas metas fiscais e sociais – estas expressando as políticas públicas empregadas e as expectativas da comunidade.

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

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

Nessa esteira, à exceção dos princípios e regras constitucionais pertinentes, pode-se dizer que as normas de caráter orçamentário se mostram as mais importantes à Administração Pública, tendo em vista que deverão nortear a obtenção e destinação dos recursos arrecadados em cada exercício.

No caso concreto, há de se observar que a receita realizada (R\$ 259.388.161,66) ficou 7,84% (R\$ 22.076.838,34) abaixo daquela inicialmente prevista (R\$ 281.465.000,00).

Aqui não se pode perder de vista que a receita superestimada dá folga, também, à realização de empenhos sem efetiva contrapartida financeira.

Não bastasse a falta de precisão na formulação da peça orçamentária, de antemão foi autorizada a abertura de créditos adicionais correspondentes a 61,74% das despesas fixadas inicialmente – índice bastante elevado, capaz de abalar a harmonia antes estabelecida no planejamento orçamentário geral (LOA, LDO e PPA).

Ademais, muito embora os balanços possam demonstrar que o período resultou em um superávit da execução orçamentária de 11,60%, é evidente que esse índice não pode ser considerado, haja vista a falta de contabilização de despesas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



realizadas no período, as quais, segundo a Assessoria Técnica, reduzem aquele resultado a 2,12%.

Portanto, as peças contábeis apresentadas não são confiáveis, de modo que não foi cumprido princípio elementar da gestão fiscal responsável, qual seja, a transparência.

Não obstante tal situação, também de forma a agravar os índices, observa-se o cancelamento/falta de empenho de boa parte dos valores devidos ao INSS, em valores que sequer foram apresentados à inspeção.

Portanto, como dito, as ações destacadas tiram até mesmo do índice de despesa com pessoal, o resultado da execução orçamentária e o resultado financeiro a sua confiança.

E, igualmente, é claro que a medida expõe a Municipalidade à autuação do Órgão Federal, impondo a criação de dívidas de curto e longo prazo – somados aos encargos decorrentes do ato unilateral, sem respaldo em decisão administrativa favorável ou decisão judicial concedendo a antecipação da tutela.

Desse modo, a medida vai de encontro à gestão fiscal responsável.

Nesse sentido, considero que o juízo sobre as contas está fundamentado sobre existência de vícios que são suficientes à sua rejeição.

Ademais, é preciso recomendar-se à atual Gestão, que essas deficiências na formulação das peças orçamentárias deverão ser corrigidas – de modo que a sua execução não des caracterize o programa inicial, razão pela qual os setores envolvidos devem apegar-se aos indicativos de natureza econômica e às tendências de crescimento da receita tributária, bem como nas diretrizes traçadas nas políticas públicas estabelecidas, estas tendentes ao atendimento aos setores mais vulneráveis, tudo com o intuito de melhor formularem a LDO e a LOA.

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciadas no Comunicado SDG nº 29/10⁸.

⁸ 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 da 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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **MOGI GUAÇU, 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:

- a. Proceda a correta contabilização dos recursos financeiros vinculados aos investimentos do FUNDEB;
- b. Reavalie os índices de despesa com pessoal, considerando a terceirização de mão de obra e os encargos sociais;
- c. Proceda rígido controle sobre os setores da dívida ativa, tesouraria e almoxarifado; bem como, exerça a efetiva cobrança dos créditos inscritos e mantenha as disponibilidades financeiras em bancos oficiais;
- d. Cumpra a legislação periférica e a jurisprudência desta E.Corte a respeito da gestão dos recursos vinculados à saúde e educação;
- e. Elimine eventuais inconsistências contábeis, notadamente quanto ao registro de precatórios; transmitindo informações confiáveis ao Sistema AUDESP;
- f. Proceda a implantação de um efetivo sistema de controle interno;
- g. Cumpra os princípios da transparência fiscal e da participação popular;
- h. Atenda à legislação e jurisprudência desta E.Corte no tocante às licitações;
- i. Reveja o procedimento para contratação de pessoal;
- j. Cumpra a edição do Plano Municipal de Saneamento Básico e garanta a acessibilidade em prédios públicos, questões afetas aos direitos difusos e coletivos;
- k. Atenda às Instruções e recomendações desta E.Corte, notadamente no que se refere às informações transmitidas ao Sistema AUDESP;
- l. Mantenha efetivo controle sobre a disponibilidade de vagas em escolas públicas;
- m. E, implante políticas públicas tendentes à melhora na avaliação dos indicadores sociais quanto à educação e saúde.

Determino a abertura de **autos próprios/termos contratuais**, conforme o caso, para avaliar as situações descritas no item IV.

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



Do mesmo modo, o destino dos Expedientes que acompanham as contas deverá ser feito na forma ali estabelecida.

Finalmente, determino à fiscalização da E.Corte que certifique-se das correções das situações recomendadas, notadamente no controle e oferta regular de vagas no ensino infantil e fundamental.

GCCCM/25