



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



**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE 03.09.13**

**ITEM Nº 068**

TC-001310/026/11

**Prefeitura Municipal:** Guariba.

**Exercício:** 2011.

**Prefeito(s):** Hermínio de Laurentiz Neto.

**Acompanha(m):** TC-001310/126/11.

**Procurador(es) de Contas:** José Mendes Neto.

**Fiscalizada por:** UR-13 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-6 - DSF-I.

Déficit Orçamentário:	0,63%
Despesas com Pessoal:	51,97%
Aplicação na Saúde:	31,72%
Aplicação no Ensino:	27,67%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	65,99%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2011: Técnica)	100,0% (apurado pela Assessoria
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

Em exame as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de GUARIBA cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Araraquara – UR-13.

Os pontos consolidados no relatório elaborado pela fiscalização encontram-se reproduzidos na Conclusão de fls.47/50, dos quais destaco:

**ITEM A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:** a LOA não traz o Anexo de que trata o inciso I do artigo 5º da Lei Complementar Federal nº 101/00; ausência do Anexo de Riscos Fiscais na LDO; inadequada compatibilização entre as peças de planejamento, tendo sido emitidos alertas durante todo o exercício em exame; ocorrência de transferências de recursos orçamentários sem lei autorizadora específica; utilização da reserva de contingência em desacordo com as hipóteses prescritas na alínea “b” do inciso III do artigo 5º da LRF; insuficiente planejamento orçamentário; ausência de Plano Municipal de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

**ITEM B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:** déficit orçamentário desamparado, tendo em vista que houve déficit financeiro no exercício anterior; abertura de créditos adicionais com base em superávit financeiro inexistente do exercício anterior.



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



ITEM B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO: a Prefeitura não possui liquidez frente a seus compromissos de curto prazo.

ITEM B.1.5.1 – RENÚNCIA DE RECEITAS: renúncia de receitas sem atendimento das condições do art. 14 da LRF e sem as exigências do § 6º do art. 165 da CF.

ITEM B.1.6 – DÍVIDA ATIVA: desatendimento ao disposto nos artigos 89<sup>1</sup> e 105<sup>2</sup> da Lei Federal nº 4.320/1964.

ITEM B.3.1 – ENSINO: não aplicação da parcela diferida, desatendendo ao disposto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07; glosa de despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB, de restos a pagar não quitados até 31/01/2012, e de aplicações financeiras das contas bancárias MDE.

ITEM B.3.2 – SAÚDE: glosa de restos a pagar não quitados até 31/01/2012, de cancelamento de restos a pagar, e de aplicações financeiras das contas bancárias da saúde; ausência de plano de carreira dos funcionários da saúde.

ITEM B.5.3 – DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE: falhas relacionadas aos processos de despesas por adiantamento.

ITEM B.8 – ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS: quebra da ordem cronológica no 1º semestre.

ITEM C.2.4 – EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS: serviços de abastecimento e distribuição de água e coleta e tratamento de esgoto prestados com base em contrato expirado.

ITEM D.1 – ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS: divulgação intempestiva das receitas (art. 162 da CF); descumprimento ao art. 74 da CF, com relação ao Controle Interno.

ITEM D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: divergência entre alguns dados enviados ao Sistema AUDESP e os dados disponibilizados pela Origem *in loco*.

ITEM D.3.1 – QUADRO DE PESSOAL: cargo em comissão em afronta ao inciso V do art. 37 da Constituição Federal; falta de controle de frequência do pessoal em comissão; pagamento de adicional de insalubridade sem amparo em laudo técnico; acúmulo remunerado de cargos públicos, fora dos casos autorizados pelo art. 37, XVI, “c”, da Constituição Federal.

<sup>1</sup> Art. 89. A contabilidade evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária, financeira patrimonial e industrial.

<sup>2</sup> Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará: I - O Ativo Financeiro; II - O Ativo Permanente; III - O Passivo Financeiro; IV - O Passivo Permanente; V - O Saldo Patrimonial; VI - As Contas de Compensação. § 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários. § 2º O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa. § 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outras pagamento independa de autorização orçamentária. § 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate. § 5º Nas contas de compensação serão registrados os bens, valores, obrigações e situações não compreendidas nos parágrafos anteriores e que, imediata ou indiretamente, possam vir a afetar o patrimônio.



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



**ITEM D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:** atendimento parcial às Instruções e recomendações do Tribunal.

Sobre o resultado da Execução Orçamentária, a fiscalização apurou a seguinte situação:

<b>Receitas</b>	<b>Previsão</b>	<b>Realização</b>	<b>AH %</b>	<b>AV %</b>
Receitas Correntes	66.634.500,00	71.271.334,70	6,96%	102,98%
Receitas de Capital	3.591.500,00	4.757.782,02	32,47%	6,87%
Deduções da Receita	(6.226.000,00)	(6.818.025,04)	9,51%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
<b>Subtotal das Receitas</b>	64.000.000,00	69.211.091,68		
Outros Ajustes	-	-		
<b>Total das Receitas</b>	<b>64.000.000,00</b>	<b>69.211.091,68</b>		<b>100,00%</b>
<b>Excesso de Arrecadação</b>		<b>5.211.091,68</b>	8,14%	7,53%
<b>Despesas Empenhadas</b>	<b>Fixação Final</b>	<b>Execução</b>	<b>AH %</b>	<b>AV %</b>
Despesas Correntes	59.945.188,46	56.932.135,45	-5,03%	81,75%
Despesas de Capital	12.406.879,84	10.587.561,13	-14,66%	15,20%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasses de duodécimos à CM	2.125.000,00	2.125.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	163,76		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
<b>Subtotal das Despesas</b>	74.477.068,30	69.644.532,82		
Outros Ajustes	-	-		
<b>Total das Despesas</b>	<b>74.477.068,30</b>	<b>69.644.532,82</b>		<b>100,00%</b>
<b>Economia Orçamentária</b>		<b>4.832.535,48</b>	-6,49%	6,94%
<b>Resultado Ex. Orçamentária:</b>	<b>Déficit</b>	<b>(433.441,14)</b>		<b>0,63%</b>

Os repasses à Câmara foram efetuados nos termos do artigo 29-A da Constituição Federal.

Os gastos com pessoal atingiram percentual abaixo do limite de 54% da Receita Corrente Líquida, imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, mas dentro do limite prudencial de 95% (51,3%), previsto no artigo 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

<b>Período</b>	<b>dez/10</b>	<b>abr/11</b>	<b>ago/11</b>	<b>dez/11</b>
<b>% Permitido Legal</b>	<b>54%</b>	<b>54%</b>	<b>54%</b>	<b>54%</b>
<b>Gastos - A</b>	27.870.054,57	28.650.238,69	30.891.852,24	33.495.154,41
(+) Inclusões da Fiscalização - B			-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
<b>Gastos Ajustados - D</b>		<b>28.650.238,69</b>	<b>30.891.852,24</b>	<b>33.495.154,41</b>
<b>RCL - E</b>	59.163.061,26	61.397.128,32	62.190.892,52	64.453.309,66
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
<b>RCL Ajustada - H</b>		<b>61.397.128,32</b>	<b>62.190.892,52</b>	<b>64.453.309,66</b>
<b>% Gasto = A / E</b>	47,11%	46,66%	49,67%	51,97%
<b>% Gasto Ajustado = D / H</b>		<b>46,66%</b>	<b>49,67%</b>	<b>51,97%</b>



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



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

<b>SAÚDE</b>		<b>Valores (R\$)</b>	
<b>Receitas de impostos</b>		<b>40.939.535,58</b>	
Ajustes da Fiscalização		-	
<b>Total das Receitas</b>		<b>40.939.535,58</b>	
<b>Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios</b>		<b>13.147.643,75</b>	
Ajustes da Fiscalização	-	<b>13.841,85</b>	
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012	-	<b>146.260,52</b>	
<b>Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde</b>		<b>12.987.541,38</b>	<b>31,72%</b>

  

<b>Planejamento Atualizado da Saúde</b>	
<b>Receita Prevista Atualizada</b>	36.980.000,00
<b>Despesa Fixada Atualizada</b>	13.690.065,08
<b>Índice Apurado</b>	37,02%

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



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



**IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS**

	<b>Valores (R\$)</b>	
<b>Receitas</b>	41.038.560,06	
Ajustes da fiscalização	-	
<b>Total de Receitas de Impostos - T.R.I.</b>	<b>41.038.560,06</b>	
<b>FUNDEB - RECEITAS</b>		
Retenções	6.818.025,04	
Transferências recebidas	18.939.202,01	
Receitas de aplicações financeiras	181.589,70	
Ajustes da fiscalização	-	
<b>Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.</b>	<b>19.120.791,71</b>	
<b>FUNDEB - DESPESAS</b>		
Despesas com Magistério	12.617.990,12	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)		
<b>Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)</b>	<b>12.617.990,12</b>	<b>65,99%</b>
Demais Despesas	6.440.023,45	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)	-	
<b>Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)</b>	<b>6.440.023,45</b>	<b>33,68%</b>
<b>Total aplicado no FUNDEB</b>	<b>19.058.013,57</b>	<b>99,67%</b>
<b>DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO</b>		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	5.120.694,77	
( + ) FUNDEB Retido	6.818.025,04	
( - ) Ganhos de Aplicações Financeiras	13.846,90	
( - ) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
<b>Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)</b>	<b>11.924.872,91</b>	<b>29,06%</b>
( + ) Fundeb: parcela da retenção de [ ] Aplicado 1º trim/2012		
( - ) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012	418.931,07	
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios	- 152.312,29	
<b>Aplicação Final na Educação Básica</b>	<b>11.353.629,55</b>	<b>27,67%</b>
<b>Planejamento Atualizado do Ensino</b>		
<b>Receita Prevista Atualizada</b>	37.320.000,00	
<b>Despesa Fixada Atualizada</b>	12.282.193,45	
<b>Índice Apurado</b>	32,91%	

O processo acessório TC-1310/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

O responsável foi regularmente notificado para que apresentasse suas justificativas sobre os apontamentos, tendo encaminhado os esclarecimentos de fls.60/174 e demais documentos que acompanham.

Quanto ao planejamento das políticas públicas, contesta a ocorrência de falhas no item Planejamento da Gestão Pública, afirmando que seu processo orçamentário obedeceu aos critérios estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e a Constituição Federal.

Salienta que consta na lei orçamentária autorização para abertura de crédito suplementar.



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



Diz que os programas para elaboração do Plano de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada estão sendo elaborados e se encontram em fase de conclusão.

No que tange ao Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, informa que o mesmo se encontra em fase de elaboração, através de convênio celebrado com a Secretaria Estadual de Recursos Hídricos. O referido convênio, assinado em 22 de novembro de 2011, tem como objeto, entre outras metas, a elaboração do plano de manejo de resíduos sólidos, integrando o mesmo ao Plano Municipal de Saneamento Básico.

Anuncia medidas regularizadoras e criação de legislação municipal que disciplina as despesas realizadas por meio de adiantamentos.

Assevera que os pontos suscitados nos itens ensino e saúde não impediram que atingisse as metas de aplicação fixadas pela Constituição Federal.

Diz que se forem excluídos valores decorrentes de convênios firmados com entes de outras esferas de governo que não foram repassados e por isso, cancelados, os cálculos de apuração do Resultado da Execução Orçamentária demonstrariam que houve superávit orçamentário de 1,30%, ao invés do déficit de 0,63% antes apurado.

Admite erros no fornecimento de informações ao Sistema AUDESP, atribuindo a ocorrência da falha à troca da empresa prestadora dos serviços da espécie, e que não tiveram a intenção de burlar ou de descumprir os princípios da transparência e evidenciação contábil.

Contesta a informação de que houve renúncia de receitas, e que os dispositivos legais mencionados pela fiscalização são antigos e não podem ser atribuídos à atual Administração.

Ressalta que o Município não está inerte em relação às cobranças da dívida tributária, seja ela no campo administrativo ou judicial, bem como não apresenta qualquer indisposição no que tange ao recebimento de seu crédito.

Assevera que durante o exercício procedeu a aplicação integral dos recursos recebidos do FUNDEB. Entretanto, houve um erro da Contadoria Municipal ao incluir nova despesa por crédito especial referente FUNDEB 40% no valor de R\$ 65.460,00, lançando como fonte o numero 1 (Tesouro) e código de aplicação 262.000, quando o correto seria fonte de recurso 2 (Estadual), conforme documentos juntados às fls.209/213.

Admite que o contrato firmado com Sabesp de fato não foi renovado a tempo, mas que isso ocorreu porque as negociações com o Governo do Estado estavam sendo processadas e, aliás, foram vantajosas a Administração, dada a contrapartida recebida pelo Município.



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



Anota que os processos licitatórios estão sendo autuados de conformidade com o que diz a legislação, embora no exercício de 2011, tenham ocorrido algumas falhas formais que não prejudicaram o bom andamento dos serviços ou desatenderam os preceitos principais do que menciona a Lei Maior e principalmente a Lei Federal 8.666/93 e alterações.

Quanto à formalização dos processos de energia elétrica e água e esgoto, diz que já foram providenciados e atendem as recomendações expostas.

Assevera o alto percentual de aquisições realizadas através de certame licitatório, mormente pela modalidade pregão, o que deixa claro sua preocupação em atender as regras legais e ainda praticar compras pelo menor preço possível, atendendo ao princípio da transparência, impessoalidade e economicidade.

Sobre a inexatidão de dados informados pela origem ao Sistema AUDESP, no que se reporta a modalidade de licitação e identificação do credor, e quebra na ordem cronológica do empenhamento, diz que estes fatos ocorreram de forma isolada, não comprometendo toda a estrutura que envolve a remessa de informações e documentos ao sistema AUDESP. Aduz que, verificando estas pequenas incorreções, poderá saná-las de forma imediata, buscando implementar medidas no sentido de evitar novos fatos semelhantes.

No tópico pessoal, ressalta que o quadro é formado por servidores na sua maioria estatutários e efetivos, conforme demonstra a planilha de fls. 63, num total de 615 cargos existentes e apenas 30 de caráter comissionado, dentre os quais 21 estavam ocupados em 2011.

Defende que os cargos de provimento em comissão possuem natureza de direção e assessoria, conforme norma disposta pelo art.37, V. da Constituição Federal e que o apontamento não se mostra adequado, tendo em vista que a fiscalização não se ateve às atribuições dos cargos ressaltados, asseverando que grande parte da doutrina entende ser desnecessário controle rígido sobre o horário laborado, dada a característica de dedicação integral aos afazeres do cargo.

Argumenta que embora a fiscalização aponte como falha a inexistência de norma regulamentadora das atribuições de cada cargo, mormente com relação aos cargos comissionados, em um universo de 30 cargos, dos quais apenas 21 são ocupados, todos de direção, chefia e assessoramento do Chefe do Poder Executivo, tais como o Coordenador da Educação, da Saúde, da Agricultura, do Meio Ambiente, de Finanças, de obras e serviços e nos demais, a própria denominação do cargo diz a sua atribuição.

Sobre o pagamento de adicional de insalubridade sem amparo em laudo técnico, assevera que a concessão ocorreu em administrações anteriores, anunciando medidas corretivas; e quanto ao acúmulo remunerado de três cargos públicos, que já advertiu o servidor da área da saúde para que opte por apenas dois



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



cargos, nos termos autorizados pelo art. 37, XVI, “c”, da Constituição Federal, sob pena de remessa dos autos ao Ministério Público.

Anota que os dados informados no sistema AUDESP correspondem a realidade contábil quando de sua transmissão automática, inexistindo falha grave que possa ser considerada para macular as contas, sendo que o princípio da transparência foi amplamente atendido pela Administração Pública.

Encerrando as justificativas, a defesa requer sejam aprovadas as contas do exercício de 2011.

A Assessoria Técnica, no que concerne aos aspectos orçamentários e financeiros, anotou que não encontrava óbices à emissão do parecer favorável às contas (fls. 355/361).

O setor da Assessoria Técnica especializado no ensino retifica os índices apurados pela fiscalização no FUNDEB, acolhendo as justificativas da origem no sentido de que houve um erro da Contadoria Municipal ao incluir nova despesa por crédito especial referente ao FUNDEB 40%, no valor de R\$ 65.460,00, lançando como fonte o numero 1 (tesouro) e código de aplicação 262.000, quando o correto seria fonte de recurso 2 (Estadual).

Desta forma, analisando os lançamentos efetuados pelo sistema AUDESP, verificou que a despesa mencionada pela defesa (R\$ 65.460,00) deveria ser acrescentada nos cálculos do FUNDEB 40%, concluindo que houve 100% de utilização dos recursos do FUNDEB no período permitido pela Lei nº 11.494/07. Ratifica também os percentuais de 27,67% no ensino geral e de 65,99% no Magistério, apurados pela fiscalização.

I. Chefia de ATJ opina pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos (fls. 365/370).

Da mesma forma, o d. MPC posicionou-se pela emissão de parecer favorável, além de recomendações à Origem em razão das situações destacadas no laudo de inspeção e análise apartada das questões relativas ao setor de pessoal (fls.371/372).

GCCCM-23

É o relatório.





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



**GC.CCM**

**PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 03/09/2013 – ITEM 068**

**Processo: TC-1310/026/11**

**Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARIBA**

**Responsável: Hermínio de Laurentiz Neto – Prefeito Municipal – Prefeito Municipal**

**Período: 01.01 a 31.12.11**

**Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2011**

**Expediente(s) acompanhando: TC-1310/126/11**

**VOTO**

Os autos do TC-1310/026/11 versam sobre as Contas do Executivo de GUARIBA referentes ao exercício de 2011, cujos indicativos foram os seguintes:

Déficit Orçamentário:	0,63%
Despesas com Pessoal:	51,97%
Aplicação na Saúde:	31,72%
Aplicação no Ensino:	27,67%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	65,99%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2011: Técnica)	100,0% (apurado pela Assessoria
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

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

A aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino geral com recursos próprios e, na valorização dos profissionais do Magistério com recursos do FUNDEB superaram ao mínimo constitucional.

Ainda, conforme laudo elaborado pela Assessoria Técnica às fls.362/364, endossado pelo d. MPC às fls.371/372, as receitas recebidas do FUNDEB foram integralmente empregadas no período permitido pela Lei nº 11.494/07, eis que houve equívoco na classificação do montante de R\$ 65.460,00, que deveria ser incluído no FUNDEB 40%.



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



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.

Verifica-se a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais, e que o Município depositou em conta vinculada, o valor equivalente à parcela devida de precatórios para o exercício em análise.

Sobre a abertura de créditos adicionais, a fiscalização verificou que houve abertura de créditos no montante de R\$ 29.907.065,31, correspondendo a 46,73% da receita inicialmente prevista.

No entanto, a LOA havia autorizado a abertura de créditos adicionais até o limite de 8%.

Aliás, a fiscalização constatou a efetivação de transferências de dotações entre categorias econômicas sem qualquer lei autorizadora específica, em desrespeito ao inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal, como é o caso, por exemplo, dos Decretos Municipais nº 2.536, de 03/03/2011, nº 2.537, de 07/03/2011, e nº 2.607, de 01/12/2011 (fls. 48/52 do Anexo I), que, com base em autorização genérica da Lei Orçamentária Anual, anularam despesas correntes do grupo 3.3 para, em contrapartida, suplementar despesas de capital do grupo 4.4.

Além disso, constatou a utilização, mediante abertura de Decretos, de toda a reserva de contingência prevista na LOA para atender à Prefeitura, no montante de R\$640.000,00 (fl. 43 do Anexo I), sem justificativas, em afronta ao disposto na alínea “b” do inciso III do artigo 5º da LRF.

Tais condutas denotam insuficiente planejamento orçamentário, infringindo dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei Federal nº 4.320/64, afrontando especialmente o princípio basilar da responsabilidade fiscal, conforme § 1º do artigo 1º da mesma Lei.

Desta forma, essas deficiências deverão ser corrigidas, de modo que a execução do orçamento não descaracterize o planejamento previsto na LOA, cabendo aqui severas recomendações à origem para que a falha não mais ocorra, sob pena de ter suas contas maculadas em exercícios futuros.

Nesse sentido, importante lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10<sup>3</sup>, que deverão ser observadas pela Origem.

<sup>3</sup> **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.*



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



A inspeção registrou ainda que a Origem deixou de elaborar os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Saneamento Básico. Há necessidade de correção, a fim de ser cumprida com rigor a legislação incidente sobre o assunto.

Sobre as despesas com adiantamento, cabe recomendar à Origem que observe as orientações gerais traçadas por esta E.Corte no Comunicado SDG nº 19/10<sup>4</sup>, que serve de parâmetro para que os Municípios procedam as adequações necessárias à condução desse tipo de despesa, bem como para que realize tais despesas com modicidade, dentro do princípio da razoabilidade.

- 
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.

<sup>4</sup> COMUNICADO SDG Nº 19/2010

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que,

que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.
4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios quem venham a prejudicar sua clareza.
7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.

São Paulo, 07 de junho de 2010.

SDG, em 19 de maio de 2010.

Sérgio Ciquera Rossi

SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

Publicado no DOE de 17 de junho de 2010 página 30



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



Quanto à ocorrência de atos<sup>5</sup> de renúncia de receitas, cabem recomendações para que o Código Tributário do Município seja ajustado aos termos do art. 14<sup>6</sup> da LRF, bem como das exigências do § 6<sup>a</sup>, do art. 165, da Constituição Federal, que prevê a necessidade do projeto de lei orçamentária ser acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

No que tange ao setor de pessoal, é cediço que o ingresso nos quadros da Administração se dá por meio de concurso, porque a imensa maioria dos cargos é de caráter permanente e burocrático.

O provimento direto, em comissão, representa exceção constitucional para funções nas quais haja nítida atividade de assessoria ou comando, razão pela qual há necessidade de ser avaliada, mediante estudos, a natureza das funções envolvidas.

Da mesma forma, deve implementar o efetivo controle sobre o período trabalhado por cada servidor, inclusive quanto aos servidores ocupantes de cargos em comissão, que também deve ter controle de frequência formal.

As despesas com pessoal atingiram no último quadrimestre de 2011 e percentual de 51,9% da Receita Corrente Líquida, abaixo do limite de 54% previsto pelo artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, porém, acima do percentual previsto no artigo 59, § 1<sup>o</sup>, inciso II, o chamado “limite prudencial”

---

<sup>5</sup> Com base no Código Tributário Municipal, Lei Municipal nº 1.805, de 20/12/2001, artigo 18, concedeu em 2011 isenções de IPTU e de Taxa de Expediente a determinados casos especificados (fls. 82/86 do Anexo I).

<sup>6</sup> Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetar as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1<sup>a</sup> A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. § 2<sup>a</sup> Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso. § 3<sup>a</sup> O disposto neste artigo não se aplica: I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1<sup>a</sup>; II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.



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



Desta forma, aqui também cabe recomendar à Origem para que acautele-se do aumento do percentual das despesas da espécie, observando, inclusive, as medidas de restrição de gastos previstas no parágrafo único, incisos I a V, do artigo 22<sup>7</sup> da LRF.

No mais, a Administração deverá atender às recomendações e Instruções desta E.Corte, notadamente aquelas pertinentes ao correto envio de informações ao Sistema AUDESP.

As questões relativas ao pagamento de adicional de insalubridade sem amparo em laudo técnico e o triplo acúmulo remunerado de cargos públicos na área da saúde deverão ser examinados em autos apartados.

Assim, diante do verificado nos autos, acompanho as manifestações da Assessoria Técnica e do d. MPC e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **GUARIBA, 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 a fim de que proceda a estudos visando o aprimoramento dos planos orçamentários; evite a abertura de créditos adicionais acima do limite previsto na LOA; elabore o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Saneamento Básico; nos adiantamentos, atenda ao princípio da transparência, mantendo informações necessárias para a aferição do interesse público desse tipo de despesa; atenda aos preceitos da Lei Fiscal; evite o aumento do percentual das despesas com pessoal, observando, inclusive, as medidas de restrição de gastos previstas no parágrafo único, incisos I a V, do artigo 22 da LRF; evite em proceder à renúncia de receitas sem atendimento das condições do art. 14 da LRF e sem as exigências do § 6<sup>a</sup> do art. 165 da Constituição Federal; na contabilização da dívida ativa, atenda ao disposto nos artigos 89 e 105 da Lei Federal nº 4.320/1964; atenda à legislação atinente aos gastos de educação e saúde, como o pagamento dos restos a pagar até 31/01/2012, aplicações financeiras das contas bancárias da saúde e elaboração do plano de carreira dos funcionários da saúde; observe a ordem cronológica de pagamentos; evite a manutenção de contratos cuja vigência não foi prorrogada; divulgue intempestivamente as receitas, conforme dispõe o art. 162 da Constituição Federal; e por fim, atenda às Instruções e recomendações do Tribunal.

<sup>7</sup>Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6<sup>o</sup> do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



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



Determino ainda, a margem do parecer, exame apartado das questões relativas ao pagamento de adicional de insalubridade e do acúmulo remunerado de cargos públicos na área da saúde.

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