



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Segunda Câmara  
Sessão: 10/12/2013

52 TC-001753/026/12

**Prefeitura Municipal:** Mirante do Paranapanema.

**Exercício:** 2012.

**Prefeito(s):** Eduardo Quesada Piazzalunga.

**Acompanha(m):** TC-001753/126/12.

**Procurador(es) de Contas:** Rafael Antonio Baldo.

**Fiscalizada por:** UR-5 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-5 - DSF-II.

| TÍTULO                                       | SITUAÇÃO           | (Ref.)     |
|----------------------------------------------|--------------------|------------|
| Ensino                                       | 28,21%             | (25%)      |
| FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i>        | 100%               | (95%~100%) |
| Magistério                                   | 64,33%             | (60%)      |
| Pessoal                                      | 42,36%             | (54%)      |
| Saúde                                        | 27,21%             | (15%)      |
| Transferências ao Legislativo                | 2,44%              | (7%)       |
| Execução orçamentária                        | Déficit<br>(0,64%) |            |
| Execução financeira                          | R\$ 421.690,66     |            |
| Remuneração dos agentes políticos            | regular            |            |
| Ordem cronológica de pagamentos              | irregular          |            |
| Precatórios                                  | regular            |            |
| Encargos sociais                             | regular            |            |
| Último ano de mandato                        |                    |            |
| Restos a Pagar <i>(cobertura financeira)</i> | regular            |            |
| Aumento na despesa com pessoal               | Regular            |            |

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Mirante do Paranapanema**, relativas ao exercício de **2012**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Presidente Prudente.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 13/53, são as seguintes:



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

### **GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO**

#### **Planejamento das Políticas Públicas**

- a LDO não estabelece, por programa e ações de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade;
- a LOA prevê abertura de créditos suplementares até 30% da receita, autorizando ainda transposições, remanejamentos ou transferências até 20%, em afronta ao princípio orçamentário da exclusividade constante do artigo 165, § 8º, da Constituição Federal;
- o Município não editou o Plano de Saneamento Básico e nem o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

#### **Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal**

- a Prefeitura não divulga, em sua página eletrônica, os repasses a entidades do terceiro setor, bem como informações alusivas aos procedimentos licitatórios e às ações governamentais.

#### **Resultado da Execução Orçamentária**

- déficit da execução orçamentária de 0,64% (R\$ 255.164,65);
- a abertura de créditos adicionais alterou o orçamento inicial em 36,40% da receita, extrapolando o permitido legal (30%);
- abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação (R\$ 10.302.220,00) em valor superior ao efetivamente excedido no exercício (R\$ 2.994.263,93);
- desatendimento à recomendação para limitar a abertura de créditos adicionais a patamar compatível com a inflação estimada para o período.

#### **Dívida Ativa**

- em comparação ao exercício de 2011, verificou-se um aumento correspondente a 20,66%, bem como diminuição dos recebimentos em percentual de 15,64%.

#### **Royalties**

- recursos gastos indevidamente em despesas de pessoal,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

concluindo, portanto, que houve desvio de finalidade combatido no parágrafo único do artigo 8º da LRF, na quantia total de R\$ 56.141,29.

#### **Demais Despesas Elegíveis Para Análise**

- 1- gastos com combustível: preenchimento incompleto, não constando assinatura do condutor e do responsável.
- 2- contratação de serviços médicos: pagamentos através de RPA, no montante de R\$ 303.796,79, sem contrato ou processo seletivo; pagamento de plantões médicos, através de Convênio com entidade, no montante de R\$ 1.054,823,15.
- 3- despesas (R\$ 12.129,57) com aquisição de materiais de consumo empenhadas no mesmo dia ao mesmo fornecedor, sem a realização de licitação, tendo ultrapassado os limites para dispensa previstos no art. 24 da Lei 8.666/93.

#### **Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais**

- manutenção de disponibilidades financeiras em bancos não estatais.

#### **Ordem Cronológica De Pagamentos**

- inobservância.

#### **Formalização das Licitações e Contratos**

- Pregão para Registro<sup>1</sup> de Preços por lote, possuindo cada lote a quantidade total de peças necessárias para cada máquina, o que restringiu a participação. Houve, portanto, ausência de competitividade.

#### **Execução Contratual**

- manutenção de contratos de assessoria jurídica e contábil para prestação de serviços de natureza continuada. A Origem não comprovou o cumprimento da determinação deste Tribunal:

---

<sup>1</sup> n.ºs. 43/12 e 52/12 possuem como forma de julgamento o maior desconto por lote. Entretanto, destaca-se a grande quantidade de peças para cada lote, ou seja, 362 peças no primeiro certame e 289 e 273 no segundo.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

### **GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO**

regularizar ou comprovar o interesse público em manter o contrato de assessoria jurídica (contas de 2007) e criação e preenchimento do cargo de contador (contas de 2010).

#### **Análise do Cumprimento das Exigências Legais**

- realização de audiências públicas em horários que não favorecem a participação popular;
- não divulgação do PPA, da LDO, da LOA, dos balanços do exercício, do parecer prévio do Tribunal de Contas, do RGF e do RREO na página eletrônica do município.

#### **Fidedignidade dos dados informados ao sistema AUDESP**

- divergência entre os dados apresentados pela origem, *in loco*, e aqueles transmitidos ao sistema AUDESP.

#### **Quadro De Pessoal**

- a origem não apresentou lei que defina as atribuições dos cargos em comissão providos no exercício;
- servidores com férias vencidas e não gozadas no prazo regulamentar.

#### **Atendimento À Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal**

- entrega intempestiva de documentos/informações ao AUDESP, em desatendimento ao disposto no art. 2º das Instruções 02/2008;
- descumprimento de recomendações deste Tribunal exaradas em exercícios anteriores.

#### **Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial**

- os gastos durante 2012 superaram a média despendida nos três últimos exercícios financeiros, bem como o gasto feito a tal título no ano de 2011, não atendendo ao art. 73, VII, da Lei Eleitoral.

Notificado, o responsável apresenta esclarecimentos para alguns pontos anotados no laudo de fiscalização.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

### **GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO**

Sobre os aspectos contábeis, argumenta, a princípio, que o déficit orçamentário registrado no período estava amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior e que a abertura de créditos adicionais correspondeu, na realidade, a 21,371% da receita do exercício. O índice restante se refere a créditos especiais, devidamente autorizados por leis específicas que não devem compor o índice total.

Prossegue, aduzindo que a suplementação por excesso de arrecadação foi no valor de R\$ 4.962.500,00 e não de R\$ 10.302.220,00 como registrou a fiscalização. A diferença diz respeito a créditos adicionais (R\$ 5.339.720,00), os quais foram criados com a expectativa de receitas de convênios não confirmados no exercício.

Em relação aos royalties, procura demonstrar que a situação restou regularizada, na medida em que o valor então impugnado na instrução do feito já foi restituído às respectivas contas de origem, devidamente corrigido monetariamente.

Esclarece que a quase totalidade das despesas com publicidade e propaganda oficial se deve ao fato da realização do enorme número de licitações ocorridas no período, quais sejam: 91 pregões, 04 inexigibilidades de licitação e 05 tomadas de preços, onde houve a necessidade da publicação de todas as formalidades previstas na lei de licitações.

E, para os desacertos anotados nos itens "Planejamento das Políticas Públicas"; "Lei de Acesso à Informação e à Lei de Transparência Fiscal"; e "Formalização das Licitações e Contratos", a origem anuncia que medidas corretivas já foram adotadas com vistas a regularizar tais questões.

A Assessoria Técnica de Economia procedeu à análise das contas considerando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial do Município e entende que os demonstrativos contábeis podem ser considerados em ordem.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Em seu parecer registra que o resultado da execução orçamentária, embora deficitário (R\$ 255.164,65 - 0,64%), estava amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior que era de R\$ 421.690,66.

O resultado econômico ainda era positivo e saldo patrimonial que era negativo em 2011 - R\$ 6.378.231,55, em 2012 foi reduzido para R\$ 4.363.977,64. O percentual de investimentos foi de 11,65% da RCL.

Destacou que a dívida de curto prazo exibiu ao final do período um saldo de R\$ 1.162.271,32, sendo que a administração possuía disponibilidade financeira suficiente para sua cobertura. A dívida consolidada ajustada diminuiu 0,08%.

Sobre o passivo judicial, informou que a municipalidade efetuou depósitos nas contas vinculadas num total correspondente ao valor devido para o exercício, sendo também colocada a correta contabilização do saldo dos precatórios. Também foi pago a totalidade dos requisitórios de baixa monta.

Já em relação à abertura de créditos adicionais, considerou que tal desacerto, no caso concreto, não foi capaz de inquinar os demonstrativos, devendo ser alvo de advertência, a exemplo do ocorrido nos autos dos TCs. 1432/026/11, 1497/026/11 e 1397026/11.

Diante do exposto, sem embargo da análise dos demais tópicos do relatório pelas Assessorias pertinentes, não viu óbices contábeis para emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Mirante do Paranapanema.

Sob o aspecto jurídico, ratifica os índices considerados pela fiscalização em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anota a regularidade no recolhimento dos encargos sociais, além de observar que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Sobre as anomalias anotadas no laudo de fiscalização considera que elas são formais, passíveis de relevamento,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

sem gravidade suficiente para comprometer as contas em apreciação.

Opina, posto isso, pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas abrigadas nestes autos.

Tal manifestação teve o aval de sua Chefia.

O Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito de acordo com as conclusões da Assessoria Técnica Jurídica (emissão de parecer favorável, com recomendações), fazendo ressalvas para os desacertos anotados nos itens "Dívida Ativa"; "Saúde"; "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais"; e "Ordem Cronológica de Pagamentos".

Propõe, por outro lado, que as despesas sem processamento licitatório; os pregões presenciais n.ºs. 43 e 52/12 e os contratos de assessoria jurídica e contábil, sejam analisados em autos próprios a fim de que se possa determinar a imposição de multa, ressarcimento de valores, decretação de irregularidade de contratos e demais medidas não acionáveis dentro do parecer prévio.

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001753/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, e o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da educação e da saúde no Município em exame é retratada, respectivamente, nas Tabelas 1 e 2:

**Tabela 01 - Qualidade do Ensino**

| Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica |             |      |      |      |       |      |      |      |
|-------------------------------------------------------|-------------|------|------|------|-------|------|------|------|
|                                                       | Nota Obtida |      |      |      | Metas |      |      |      |
| <b>MIRANTE DO PARANAPANEMA</b>                        | 2005        | 2007 | 2009 | 2011 | 2007  | 2009 | 2011 | 2013 |
| Anos Iniciais                                         | -           | 4,4  | 5,1  | 5,3  | -     | 4,6  | 4,9  | 5,2  |
| Anos Finais                                           | NM          | NM   | NM   | NM   | NM    | NM   | NM   | NM   |

NM=Não Municipalizado



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

**Tabela 02 - Quadro da saúde pública**

| Dados                                                                                           | 2009     | 2010     | 2011     | 2012                    |                           |          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|----------|-------------------------|---------------------------|----------|
|                                                                                                 |          |          |          | Mirante do Paranapanema | RG de Presidente Prudente | Estado   |
| Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)                                           | 0,00     | 21,74    | 18,60    | 16,60                   | 11,73                     | 11,62    |
| Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)                                        | 0,00     | 21,74    | 23,26    | 16,60                   | 12,96                     | 13,30    |
| Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária) | 74,94    | 191,15   | 155,13   | 194,74                  | 96,65                     | 120,42   |
| Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)  | 2.498,33 | 3.072,08 | 2.609,36 | 2.814,70                | 3.831,87                  | 3.705,85 |
| Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)                                                 | 10,91%   | 13,59%   | 11,63%   | 11,20%                  | 7,95%                     | 6,98%    |

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Contas anteriores:

2011 TC 001164/026/11      desfavorável  
2010 TC 002692/026/10      favorável  
2009 TC 000294/026/09      favorável

É o relatório.

rcbnm



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-001753/026/12

Acolhendo as convergentes manifestações proferidas pelos órgãos técnicos da Casa, as contas da Prefeitura Municipal de Mirante do Paranapanema merecem aprovação, posto que os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Assim é que a instrução processual revelou que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **28,21%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **64,33%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual ainda revelou que, no exercício, houve aplicação da totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB.

Prosseguindo, nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **27,21%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

No entanto, apesar do cumprimento dos limites mínimos de gastos na saúde, quanto aos aspectos operacionais, verifica-se que as taxas de mortalidade infantil e na infância e da população entre 15 e 34 anos no município, bem como de mães adolescentes, nascimento com baixo peso e Gestações pré-termo, estão em patamares bem acima dos índices da Região de Governo e do Estado. A situação é retratada na Tabela 2.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Neste aspecto, é preciso salientar que a média do Estado e, mormente, da Região em que está localizado o Município de Mirante do Paranapanema, são valores de referência para o balizamento das políticas públicas da Administração. Em particular, a média da Região de Governo consiste em um padrão alcançável para o gestor público, dado que, por definição, é composta por valores de Municípios que compartilham de características socioeconômicas semelhantes.

É imperativo, portanto, que o Executivo Municipal intensifique suas ações na área da saúde, com ênfase à redução da mortalidade infantil, na infância e da população entre 15 e 34 anos, devendo também ampliar os esforços visando a um menor número de mortes, especialmente de causas evitáveis.

As despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **42,36%** da receita corrente líquida.

A execução financeira dos precatórios também pode ser considerada em ordem. O valor devido referente a opção anual era de R\$ 484.523.56 e a administração depositou a devida quantia em conta vinculada do Tribunal de Justiça. A Origem pagou a totalidade dos requisitórios de baixa monta apresentados no exercício e o balanço patrimonial registra corretamente as pendências judiciais.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estiveram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal; os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais; e os recolhimentos dos encargos sociais estiveram em dia.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, tem-se que a situação orçamentária e financeira da Prefeitura ainda é confortável. O laudo de fiscalização indicou e a Assessoria Técnica responsável endossou que o déficit orçamentário registrado no período estava amparado pelo superávit



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

financeiro vindo do exercício anterior. O resultado econômico ainda era positivo e o saldo patrimonial, que era negativo em 2011 - R\$ 6.378.231,55, em 2012 foi reduzido para R\$ 4.363.977,64. O percentual de investimentos foi de 11,65% da RCL.

Já no que diz respeito aos achados da fiscalização, a despeito do que argumentou a origem, é certo que o alto índice de abertura de créditos adicionais indica a existência de falhas no processo de programação.

Com efeito, a elevada abertura de créditos é uma prática que deve ser combatida, pois torna o dispêndio público suscetível ao imediatismo, com prejuízo direto ao grau de eficiência, eficácia e economicidade do uso dos recursos do Erário.

No caso de Mirante do Paranapanema, todavia, os bons resultados encontrados nos diversos setores de atuação da Administração Municipal permitem concluir que não houve um prejuízo efetivo ao interesse público.

Tanto é assim que, ao findar o período, a Prefeitura registrou praticamente equilíbrio orçamentário, pois o déficit registrado foi de menos de 1%, o qual inclusive estava amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior. Além disso, os resultados financeiro, econômico e patrimonial foram melhores dos que os registrados no exercício anterior.

Desta forma, à luz de diversos julgados proferidos por esta e. Segunda Câmara, a exemplo do que se decidiu nos autos do TC 1354/026/11, a falha pode ser relevada.

Cabe ao caso, no entanto, severa advertência ao Município para que, doravante, faça o acompanhamento da gestão orçamentária nos termos do artigo 1º, § 1º da LRF<sup>2</sup>,

---

<sup>2</sup> 'Artigo 1º - Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

com observância do disposto no artigo 167, VI, da Constituição Federal.

No que diz respeito aos recursos de royalties, a defesa demonstra que o montante então impugnado na instrução do feito foi devolvido à conta vinculada, regularizando, portanto, o desacerto então anotado.

A defesa também apresentou plausíveis justificativas para os desacertos envolvendo o setor da dívida ativa; tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais e Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial, cujos desacertos, portanto, podem ser relevados.

Sobre as demais imperfeições registradas no laudo de fiscalizações - exceção feita às questões sugeridas pelo douto Ministério Público de Contas, as quais realmente devem ser analisadas em autos específicos - vejo que elas não formam conjunto suficiente capaz de contaminar toda a gestão do período, cabendo ao caso concreto apenas recomendações.

Por todo o exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura de Mirante do Paranapanema, relativas ao exercício de 2011.

À margem do parecer, recomende-se ao Chefe do Executivo que:

- aprimore o sistema de planejamento da Administração Municipal, assim como a execução das políticas públicas municipais, observando-se rigorosamente a coerência entre o PPA, a LDO e a LOA;
- nos termos do art. 4º, I, "b" da LRF, a LOA deverá conter estipulação de critério para concessão de repasses a entidades do terceiro setor;
- edite o Plano Municipal de Saneamento Básico e o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

---

outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- intensifique esforços visando à adoção de políticas públicas que revertam o quadro da saúde;
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.
- observe a Lei de Licitações e as Súmulas deste Tribunal nos ajustes que vier a realizar;
- promova imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado por meio do sistema AUDESP;
- observe as diretrizes do Comunicado SDG nº 19/2010 para melhor evidenciar a regularidade, a legitimidade e a economicidade dos gastos públicos efetuados sob o regime de adiantamento;
- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

Ainda à margem do parecer, determino que a fiscalização formalize:

- a) autos próprios para a análise dos pregões presenciais n.ºs. 43 e 52/12 e os contratos de assessoria jurídica e contábil; e
- b) autos apartados para a apreciação da contratação de serviços médicos com pagamento através de RPA.

É como voto.