



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 23.09.14

ITEM Nº 060

TC-001856/026/12

**Prefeitura Municipal:** Bananal.

**Exercício:** 2012.

**Prefeito(s):** David Luiz Amaral de Moraes.

**Advogado(s):** Luciana Carvalho de Castro, Marco Antonio Alves Pazzini, Fabiana Nader Cobra Ribeiro e outros.

**Acompanha(m):** TC-001856/126/12 e Expediente(s): TC-018161/026/13.

**Procurador(es) de Contas:** Renata Constante Cestari.

**Fiscalizada por:** UR-14 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-14 - DSF-II.

|                                        |                                                  |
|----------------------------------------|--------------------------------------------------|
| - Aplicação total no ensino:           | 19,71% (mínimo 25%)                              |
| - Investimento no magistério:          | 54,68% (mínimo 60%)                              |
| - Total de despesas com Fundeb:        | 100,44%                                          |
| - Despesas com saúde:                  | 44,17% (mínimo 15%)                              |
| - Transferências à Câmara:             | 6,06% (máximo 7%)                                |
| - Gastos com pessoal:                  | 52,94% (limite 54%)                              |
| - Remuneração dos agentes políticos:   | em ordem                                         |
| - Encargos sociais:                    | compensação financeira através de ato unilateral |
| - Precatórios:                         | irregular                                        |
| - Déficit da execução orçamentária:    | 10,75% - R\$ 2.711.338,13                        |
| - Déficit financeiro                   | R\$ 2.208.771,69                                 |
| - Cumprimento do art. 42 da LRF:       | descumprimento                                   |
| - Gastos com pessoal últimos 180 dias: | descumprimento                                   |
| - Despesas com publicidade:            | em ordem                                         |

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de BANANAL cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Guaratinguetá – UR/14.

No relatório de fls. 23/113, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

## **A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

- A Origem não estabelece na LDO, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas;
- A LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor;
- A LOA autoriza abertura de créditos suplementares em percentual de 100%;
- Não há dotação orçamentária para atenção prioritária à criança e ao adolescente;
- Ainda não foi editada Lei que trate do Plano de Saneamento Básico;
- Não há providências para acessibilidade nos prédios públicos visitados;

## **A.2 - A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL**

- A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão;
- A Prefeitura não divulga, em sua página eletrônica, os repasses a entidades do 3º setor, bem como informações alusivas a procedimentos licitatórios e ações governamentais;



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



**A.3 - DO CONTROLE INTERNO**

- O sistema de controle interno não está regulamentado e não produz relatórios periódicos, lacuna que desatende aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal;
- Designação para o Controle Interno de pertencente à Comissão Permanente de Licitações, em desobediência à segregação de funções;

**B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

- Despesas do exercício de 2012, executados com orçamento de 2013;
- Uso incorreto da Categoria Econômica da despesa;
- Execução da despesa sem dotação orçamentária;
- Desequilíbrio entre as receitas e despesas orçadas;
- Abertura de créditos adicionais correspondente a 38,29% da despesa fixada (final);
- Autorização de transposição, remanejamento ou transferência inserto na LOA, em afronta ao princípio orçamentário da exclusividade;
- Transposições, remanejamentos e transferências sem Leis específicas, em detrimento ao preconizado no inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal;
- Déficit de 10,75%;
- Superestimativa de receita, visto que a previsão superou, em 9,69%, a efetiva arrecadação;
- O Município foi alertado, por 05 vezes, sobre descompasso entre receitas e despesas e, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável;
- Divergências de valores dos investimentos encaminhados ao AUDESP;

**B.1.2.1 - Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro.**

- O déficit orçamentário de 2012 fez surgir um antes inexistente déficit financeiro, embora tenha sido a Prefeitura alertada, 05 vezes, por esta Corte de Contas;

**B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO**

- A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo;

**B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO**

- Ocultação de passivo, refletindo deficiências na escrituração patrimonial;
- Omissão no registro dos fatos contábeis, reflete deficiências na escrituração patrimonial;

**B.1.6 - DÍVIDA ATIVA**

- Balanço Patrimonial com saldo divergente, tanto para os dados fornecidos pela origem, quanto para os dados ajustados pela fiscalização;
- O aplicativo utilizado para gerenciamento da Dívida Ativa não esta integrado aos demais sistemas;
- O aplicativo não permite aos usuários a emissão de relatório dos cancelamentos das dívidas;
- Valores de Inscrição na Dívida Ativa exportados ao AUDESP divergentes do apurado "in loco";
- Valores de Cancelamentos da Dívida Ativa exportados ao AUDESP divergentes do apurado "in loco";
- Valores dos juros e atualizações da Dívida Ativa com valores zerados no exercício de 2012;
- Não houve cobrança administrativa nem judicial para a Dívida Ativa no exercício de 2012;

**B.2.2 - DESPESA DE PESSOAL**

- Ajuste da RCL por compensações de valores junto ao INSS e escriturados como receitas orçamentárias;
- O gasto com pessoal ajustado extrapolou o limite prudencial no 2º quadrimestre e 3º quadrimestre, a situação persiste, pois o gasto laboral da Prefeitura significou 53,02% da receita corrente líquida em 30 de abril de 2013.
- Superação do limite prudencial da despesa laboral no último quadrimestre de 2012, com 53,15% da RCL ajustada;

**B.3.1 - ENSINO**

- O Município aplicou 19,71%, não cumprindo o artigo 212 da Constituição;
- Apesar de alertado por 03 vezes, sobre possível não atendimento dos mínimos constitucionais e legais da Educação o Município não tomou providências;
- O Município empregou 54,68% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, não dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT;
- O planejamento atualizado, informado ao sistema AUDESP é divergente daquele fixado na LOA;
- Ausência de Termo de Passagem das Funções da Secretaria da Educação;



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



- As documentações da despesa da Educação não se encontram apartadas das demais;
- Não existem relatórios sobre a frota de transporte escolar;
- Não foram realizados controle de estoque com as entradas e saídas das aquisições no exercício de 2012;
- Documentos de despesas da Educação não localizados e os históricos dos empenhamentos com descrições vagas;

**B.3.1.2 Disponibilidade de Caixa da Educação - Saldo em 31.12.2012**

- Disponibilidade de caixa da educação insuficiente para saldar os compromissos inscritos em restos a pagar;

**AJUSTES: FUNDEB – Despesas com Magistério - 60%**

- Despesas do exercício de 2011 executadas com o orçamento de 2012, desconforme ao preceituado no artigo 212 da Constituição;

**AJUSTES: FUNDEB – Demais Despesas - 40%**

- Despesas custeadas com recursos não provenientes do FUNDEB, escriturada de forma incorreta;
- Despesas do exercício de 2011 executadas com o orçamento de 2012, desconforme ao preceituado no artigo 212 da Constituição;
- Despesas com ensino técnico, somente devem compor os gastos com a educação após a aplicação dos 25% no ensino infantil e fundamental (artigo 11, V da LDB);
- Desvio de finalidade com aquisições de jornais, portanto não se configura gastos diretos com a educação;
- Despesas com uniformes vedadas em face de Deliberação desta Casa através do TCA-35186/026/08;
- Desvio de finalidade, locação de imóvel para motorista de transporte escolar;
- Locação de software de almoxarifado para a educação sem utilização;
- Despesas com ensino superior, somente após a aplicação dos 25% no ensino infantil e fundamental (artigo 11, V da LDB);

**AJUSTES: Despesas Próprias em Educação**

- Desvio de finalidade, pois a locação de imóvel para manter motorista de transporte escolar não se configura gastos diretos com a educação;
- Despesas com ensino técnico, após a aplicação dos 25% no ensino infantil e fundamental (artigo 11, V da LDB);
- Insumos e equipamentos utilizados na merenda escolar contrariam o preconizado na LDB, (artigo 71, IV da LDB);
- Comprovante de utilização de Adiantamento concedido em desacordo com os gastos educacionais (Serviços, multas e viagens);
- Locação de software de almoxarifado para a educação sem utilização;
- Despesas com alimentação e uniformes vedadas em face de Deliberação desta Casa através do TCA-35186/026/08;
- Devolução de saldo de convênios e ou glosas efetuadas na educação consideradas no cálculo dos mínimos constitucionais;
- Manutenções de equipamentos utilizados na merenda escolar, que considera os programas de alimentação estranhos à manutenção e desenvolvimento do ensino (artigo 71, IV da LDB);
- Aquisição de veículos escolares sem as condições exigidas no Código Brasileiro de Trânsito;
- Despesas com alimentação infantil relacionadas à atividades escolares vedadas em face de Deliberação desta Casa através do TCA-35186/026/08;
- Saldo de R\$ 1086,19 e conta do FUNDEF;
- Apuração de Divergências através do Balancete Analítico da Despesa da Origem e os dados enviados ao AUDESP;
- Utilização incorreta das codificações contábeis da Educação;
- Desvio de finalidade no valor de R\$ 875.779,34, pela não aplicação desses recursos na educação;

**B.3.2 - SAÚDE**

- Restos a pagar de empenhos liquidados que não foram pagos até 31.01.2013 totalizam o valor de R\$ 137.545,88;
- Despesas do exercício de 2011 executadas com o orçamento de 2012, desconforme ao preceituado no § 2º, artigo 198 da Constituição;
- Valor de Restos a pagar não liquidados e não pagos até o momento da fiscalização;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Não houve a confecção de Termo de Passagem das funções da Secretaria de Saúde;
- As documentações das despesas da Saúde não se encontram separadas das demais despesas do município;
- As folhas de pagamentos da Saúde e seus Resumos não foram rubricados pelos membros do Conselho Municipal de Saúde;
- Houve movimentação irregular dos recursos da saúde no exercício de 2012, com transferências entre contas;
- Não existe Sistema de Controle de Estoque com as entradas e saídas das aquisições do ano de 2012;

### **B.3.2.2 - Disponibilidade de Caixa da Saúde (31.12.2012)**

- As disponibilidades em contas bancárias da Saúde são insuficientes para cobrir os Restos a Pagar;

### **B.3.2.3 - Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal**

- A Origem tem efetuado transferências das contas da Saúde para a conta de Recursos Próprios do Município;
- Não houve aprovação da Gestão da Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde, dentro do exercício;

### **B.4.1 - REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS**

- Dotação orçamentária em divergência ao valor declarado no Mapa de Precatórios do exercício;
- Não foram recolhidos o total dos precatórios previstos;
- Remanejamento da dotação orçamentária de Sentenças Judiciais, em procedimento característico de desvio de finalidade, combatido pelo disposto no parágrafo único, do artigo 8º da LRF;
- O valor dos precatórios no exercício de 2012, não sofreu qualquer alteração no Balanço Patrimonial, com características de ofensa à evidência contábil (art. 83 da Lei n.º 4.320, de 1964);

### **B.5.1 - ENCARGOS**

- Não recolhimento de R\$ 1.022.218,98 dos encargos do INSS devidos no exercício. Procedimento efetuado através de compensação de supostos créditos tributários (ato declaratório unilateral por parte do município), carecendo de homologação por parte da Secretaria da Receita Federal do Brasil;
- O Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária;

### **B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE**

- TC-945/014/13 contratação de empresa para recuperação de créditos previdenciários por inexigibilidade de licitação;
- TC-953/014/13 contratação emergencial de empresa, por dispensa de licitação para execução de serviços de natureza continuada na saúde;

#### **B.5.3.1 - Gasto com combustível**

- Ausência de relatórios e procedimentos de controle, impossibilitando atestar a compatibilidade do gasto com combustível em relação à frota;
- Documentação referente aos abastecimentos insuficientes para atestar a efetividade dos gastos públicos;
- Não há relatórios referentes ao consumo de combustível e utilização dos veículos;
- Aquisição combustível sem procedimento licitatório, no valor de R\$ 692.624,18;

#### **B.5.3.2 - Despesas de 2012 não reconhecidas no exercício**

- Despesas que totalizam R\$ 96.861,50, referentes ao exercício de 2012 não escrituradas contrariando o princípio contábil da Competência e ao artigo 50, inciso II Lei de Responsabilidade Fiscal;

#### **B.5.3.3 - Aquisições de Transportes Escolares inadequados**

- Ônibus Placa CPI-3838, não apresenta características previstas na Portaria DETRAN nº 503, de 16 de março de 2009, para os veículos de transporte escolar;
- O veículo placa CPI-3838 não possui Autorização para Transporte de Escolares emitida após inspeção semestral;
- Ônibus Placa CPI-3837, não apresenta características previstas na Portaria DETRAN nº 503, de 16



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



de março de 2009, para os veículos de transporte escolar;

- O veículo placa CPI-3837 não possui Autorização para Transporte de Escolares emitida após inspeção semestral;

**B.5.3.4 - Locação de Softwares para almoxarifado**

- Cessão de uso de Software para o almoxarifado da Educação e Saúde, sem comprovação de sua implantação e uso;

**B.5.3.5 - Multas de Trânsito**

- Multas de trânsito no valor de R\$ 3.072,93, sem apuração de responsabilidades, com proposta de devolução;

- Valores escriturados de forma genérica o que não atende aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64);

**B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS**

- A Origem manteve disponibilidades de caixa não depositadas em bancos estatais, não atendendo a Prefeitura ao artigo 164, § 3º, da Constituição Federal;

- Almoxarifado, desperdício de numerário público durante todo o exercício no valor total de R\$ 34.020,00, pela ausência do software contratado e documentos que comprovem seu uso, com proposta de devolução;

- Patrimônio, aquisição de 02 veículos de transporte escolar, ano de fabricação 2001, com vida útil completamente exaurida pela depreciação contábil e boas práticas fiscais;

- Veículos Sucateados, pois do total da frota relacionada de 70, apenas 32 veículos encontram-se em condições de uso;

- Um dos veículos adquiridos para o transporte de alunos no ano de 2012, já se encontra inutilizado, sem motor e em estado de sucateamento;

- Nos termos do artigo 96 da Lei Federal n.º 4.320/64, não realizou o Município o levantamento geral dos bens móveis e imóveis;

- O Balanço Patrimonial apresenta saldo divergente do relatório emitido pelo Setor de Patrimônio;

**B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS**

- Quebras de ordem cronológica por manter em seus registros despesas com Restos a pagar dos anos de 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011;

- Baixa de restos a pagar através de cancelamentos não justificados;

**C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES.**

- Despesas com enquadramentos incorretos totalizando R\$ 13.508.981,71, deixando a Prefeitura de atender aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64);

**C.1.1 FALHAS DE INSTRUÇÃO**

- Não nos foi apresentado norma padronizando os procedimentos de execução das atividades afetas ao setor;

- Processos de despesas extraviados/sumidos: Tomada de Preço 8/2012 – referente a aquisição de combustíveis; Processo Administrativo nº 2385/09 – Inexigibilidade de Licitação, referente a serviços de recuperação de créditos tributários; Convites nº 1, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 14, 16, 19, 21, 22, 29, 31 e 33; e Tomada de preço nº 03 e 07.

- Os Processos de Licitação não atendem ao art. 38 e incisos, bem como o parágrafo único do art. 61 da Lei 8666/93, nos seguintes itens: Autuação, numeração, indicação da fonte de recursos nos editais, pesquisa de mercado, homologação de certames com apenas uma empresa participante e publicação resumida dos instrumentos contratuais na imprensa oficial;

- Os Processos de Dispensa de Licitação não atendem ao art. 38 e incisos da Lei 8666/93, nos seguintes itens: Autuação, numeração, indicação da fonte de recursos, comunicação à autoridade superior, ratificação e publicação na imprensa oficial das dispensas previstas nos incisos III a XXIV do art. 24 da Lei 8666/93;

- Não nos foi apresentado nenhum processo de Inexigibilidade Licitação para o exercício;

- Não atendimento ao art. 60 da Lei 8666/93, pois não mantém arquivo cronológico e registro sistemático dos extratos de seus contratos e aditamentos;

- Apenas 0,81% dos dispêndios foram efetuados na modalidade pregão;

- Não constam no site do município as informações referentes aos certames de licitação do exercício de 2012;



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



- Pregão nº 02/2012, desatende a vários artigos da Lei Federal 10.520/02 e Lei 8666/93;
- Convite nº 018/2012, desatende a vários artigos da Lei 8666/93;
- Convite nº 034/2012, Convite nº 035/2012, além de fracionamento de despesas, desatende a vários artigos da Lei 8666/93;
- Tomada de Preço nº 006/2012, além da incompetência da Comissão de Licitações, desatende vários artigos da Lei 8666/93;
- Tomada de Preço nº 005/2012, além da Ausência de publicidade da adjudicação e homologação em afronta ao inciso XI artigo 38 da Lei 8666/93 c/c Deliberação TCE 18.267/026/93, desatende vários artigos da Lei 8666/93;
- Fracionamento de Despesas com Aquisição de peças para manutenção de veículos;
- Fracionamento de Despesas com Aquisição de Pneus;
- Fracionamento de Despesas com Serviços de Conserto de Pneus;
- Fracionamento De Despesas Saúde;

**C.2.2 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO**

- Contrato n.º: 032/2012, TOMADA DE PREÇO Nº 005/2012, ausência de especificação do crédito orçamentário; Ausência de cláusula que trate da subcontratação; Ausência de assinaturas das Testemunhas no instrumento contratual;

- Contrato n.º: 043/2012, sem procedimento licitatório: Ausência de formalização do processo; Ausência de menção ao número da dispensa ou inexigibilidade; Ausência de menção à vinculação ao termo de dispensa ou inexigibilidade; Ausência menção ao ato que autorizou a lavratura; Ausência do crédito com classificação funcional programática e categoria econômica; e Ausência de justificativa para o pagamento a maior apurado;

- Contrato n.º: S/Nº, Dispensa de Licitação para Tratamento de Resíduos Sólidos: Ausência de formalização do processo; Ausência de menção ao número da dispensa ou inexigibilidade; Ausência de menção à vinculação ao termo de dispensa ou inexigibilidade; Ausência de menção ao ato que autorizou a lavratura; e Não consta o crédito com classificação funcional programática e categoria econômica;

**C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL**

- Contrato n.º: 32/2012, a obra de revitalização de passeio não foi concluída: A origem não observa a programação de desembolso presente na nota de empenho; Apesar da constatação de que a obra estava parada, a origem continuou a efetuar os pagamentos; Medições de terceiros sem previsão contratual de subcontratação; Omitiu-se a origem, das penalidades previstas no contrato; Proposta de devolução dos valores pagos indevidamente, R\$ 52.840,91, além da aplicação das penalidades legais à empresa contratada;

- Contrato n.º: 043/2012, Aquisição de Combustíveis sem procedimento licitatório: Pagamentos a maior em R\$ 142.892,18 do que a previsão contratual sem qualquer formalização ou justificativa; Essa alteração equivale a 25,9930% do valor inicialmente contratado, portanto um percentual maior do que o permitido de até 25% para os acréscimos nos valores das compras; Por estar desconforme com a Lei, sugerimos a devolução do valor que extrapolou os 25% permitidos R\$ 5.458,85; e Ausência de controle dos abastecimentos efetuados, o que não permite atestar a lisura dos gastos com combustíveis;

**C.2.3.1 - Gerenciamento da Folha de Pagamento**

- Mediante convênio pactuado por 05 anos, o Município passou a depositar o salário dos servidores na instituição privada BANCO BRADESCO S.A;

**C.2.4.3 Coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos;**

- No Município fiscalizado, a disposição final de rejeitos e resíduos sólidos são realizados pela empresa Central de Tratamento de Resíduos Barra Mansa S.A, mediante Dispensa de Licitação;
- O Município não realiza o tratamento de resíduos;

**C.2.5 - CONTRATOS DE PROGRAMA**

- Contrato n.º: 006/07, SABESP: Como já reportado nos TC's-397/026/09, 2795/026/10 e 1267/026/11), o Executivo Bananal não encaminhou parecer anual, atestando o cumprimento das cláusulas pactuadas e o atingimento dos resultados previstos;



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



**D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS**

- Ausência de realização de audiências públicas para debater as metas fiscais;
- Ausência de Divulgação na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO;
- Ausência de encaminhamento das informações das Contas Municipais ao Poder Executivo da União (STN);
- Ausência de realização de audiências públicas quadrimestrais da Saúde;

**D.1.1 - LIVROS E REGISTROS**

- Peças contábeis sem assinaturas em seus arquivos;
- Uso incorreto da Categoria Econômica da despesa;
- Ocultação de passivo;
- Omissão no registro de fatos contábeis;
- Divergência nos valores do saldo patrimonial registrado no Balanço Patrimonial e relatório emitido pela Origem;
- Enquadramento incorreto nas modalidades de licitação;
- A Origem mantém contas com saldo invertido no seu Ativo e Passivo Financeiro;

**D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP**

- Divergência nos itens B.1.2 RESULTADO FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL, B.1.6 DÍVIDA ATIVA, B.3.1 ENSINO, B.3.2 SAÚDE e C.1 FALHAS DE INSTRUÇÃO;

**D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL**

- Ausência de previsão legal para o cargo de Contador, mantendo-se este serviço através de contratações temporárias, em detrimento ao entendimento desta E. Corte materializado nos TCs-1872/026/06 e 2670/026/05;

**D.4 - DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES**

- Em atendimento à solicitação do Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Bananal, apuramos o que segue:
  - **Falta de pagamento dos profissionais da Saúde:** Restos a pagar pendentes de pagamento em 30/06/2013, com saldo de R\$ 6.356,89, referentes a folha de pessoal e R\$ 10.298,85 referentes aos Encargos; e inscrição de Restos a pagar com Pessoal e Encargos no valor de R\$ 332.153,24, sem suficiência de caixa;
  - **Aquisições de medicamentos sem licitação e nota fiscal:** Apuramos aquisições no valor de R\$ 27.265,70 sem procedimento licitatório, dos quais R\$ 7.560,94 não restaram comprovados pela ausência de documentos;
  - **Emprego incorreto das verbas destinadas a Saúde:** Desrespeito a vinculação dos recursos da saúde através de sua transferência para outras contas no valor de R\$ 182.208,70; Devolução à Secretaria de Estado da Saúde, no valor de R\$ 62.312,74 por aplicação incorreta dos recursos; e omissão de escrituração de despesas no exercício em que incorreram.

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

- Entrega intempestiva de documentos;
- Descumprimento as seguintes recomendações deste E. Tribunal: Atentar para o artigo 68 da Lei Federal nº 4.320/64; Controlar os convênios firmados com as entidades do terceiro setor; Observar os dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93; Corrigir os defeitos anotados nos itens contratos examinados "in loco", transparência da gestão pública e sistema Audesp; Atentar para as Instruções e recomendações deste Tribunal;

**E.1.1 - DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS**

- O Poder Executivo não atendeu ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal; Mesmo alertada por 08 vezes, sobre possível descumprimento da norma fiscal em análise, a Origem não adotou as providências adequadas;



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



**E.1.2 - AUMENTO DA TAXA DA DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO.**

- Aumento da despesa com pessoal por atos de admissão de pessoal pelo Executivo após de 5 de julho de 2012;

**E.2.1 - ALTERAÇÕES SALARIAIS**

- As alterações remuneratórias não se limitaram à inflação contada a partir de janeiro de 2012;  
- A Revisão Geral Anual foi efetuada através de Decreto Municipal;

Realço que à época da inspeção, foram emitidas e entregues notificações pessoais ao Sr. David Luiz Amaral de Moraes – Ex-Prefeito do Município de Bananal, bem como à Sra. Mirian Ferreira de Oliveira – atual Prefeita Municipal, para que acompanhassem a tramitação processual dos presentes, inclusive, para exercício do direito de defesa e interposição de recursos cabíveis; ainda, foram notificados de que todos os despachos e decisões tomadas acerca do processo seriam publicadas no Diário Oficial do Estado (fls. 04 e 06).

Juntou-se nos autos procuração outorgada pelo Sr. David Luiz Amaral de Moraes em favor da i. advogada Dra. Luciana Carvalho de Castro – OAB/SP 288.804 (fl. 06).

Ao término dos trabalhos da inspeção, os Responsáveis foram notificados para apresentação de justificativas, dentro do prazo de 30 dias – DOE 03.10.13 (fl. 117).

Diante da falta de apresentação de defesa, foram emitidas notificações pessoais – ao ex-Prefeito e à atual Gestora, as quais foram entregues, respectivamente, em 04 e 05.12.13 (fls. 119/120).

O Município apresentou-se nos autos, solicitando e obtendo dilação de prazo por 30 dias – DOE 21.01.14 (fls. 124/126).

Esgotado aquele período, novamente foi solicitado e deferido prazo ao Município para apresentação de defesa, por mais 15 dias – DOE 26.02.14 (fls. 127/129); contudo, nada foi acrescido (fl. 130).

Feitas essas considerações sobre a absoluta falta de apresentação de justificativas, em contraponto aos óbices lançados pela inspeção sobre os demonstrativos do período, observa-se que o Executivo não cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a tão somente 19,71% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Observa-se que foram realizados investimentos com a integralidade dos recursos das verbas do FUNDEB; contudo, destinando-se apenas 54,68% desse montante na valorização dos profissionais do Magistério.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



|                                                                 |                            |                |
|-----------------------------------------------------------------|----------------------------|----------------|
| <b>IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS</b>                    |                            |                |
| <b>RECEITAS</b>                                                 | <b>14.062.238,14</b>       |                |
| (+/-) Ajustes da Fiscalização                                   |                            |                |
| <b>Total de Receitas de Impostos - T.R.I.</b>                   | <b>14.062.238,14</b>       |                |
| <b>FUNDEB - RECEITAS</b>                                        |                            |                |
| <b>Retenções</b>                                                | <b>2.407.730,14</b>        |                |
| <b>Transferências recebidas</b>                                 | <b>5.234.098,67</b>        |                |
| Receitas de aplicações financeiras                              | 5.910,19                   |                |
| (+/-) Ajustes da Fiscalização                                   |                            |                |
| <b>Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.</b>                    | <b>5.240.008,86</b>        |                |
| <b>FUNDEB - DESPESAS</b>                                        |                            |                |
| <b>Despesas com Magistério</b>                                  | <b>3.030.820,78</b>        |                |
| (+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)                      | (165.379,11)               |                |
| <b>Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)</b> | <b>2.865.441,67</b>        | <b>54,68%</b>  |
| <b>Demais Despesas</b>                                          | <b>3.361.104,49</b>        |                |
| (+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)                      | (963.242,56)               |                |
| <b>Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)</b>         | <b>2.397.861,93</b>        | <b>45,76%</b>  |
| <b>Total aplicado no FUNDEB</b>                                 | <b>5.263.303,60</b>        | <b>100,44%</b> |
| <b>DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO</b>                            |                            |                |
| Educação Básica (exceto FUNDEB)                                 | 578.452,56                 |                |
| (+ ) FUNDEB retido                                              | 2.407.730,14               |                |
| (—) Ganhos de aplicações financeiras                            |                            |                |
| (—) FUNDEB retido e não aplicado no retorno                     |                            |                |
| <b>Aplicação efetuada até 31.12. 2012</b>                       | <b>2.986.182,70</b>        | <b>21,24%</b>  |
| (+ ) FUNDEB: retenção de até 5%: 2013                           | Aplic. no 1º trim. de 2013 |                |
| (—) Restos a Pagar não pagos até 31.01. 2013                    | 19.610,15                  |                |
| (+/-) Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios        | (194.446,39)               |                |
| <b>Aplicação final na Educação Básica</b>                       | <b>2.772.126,16</b>        | <b>19,71%</b>  |
| <b>PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO</b>                      |                            |                |
| <b>Receita Prevista Realizada</b>                               | <b>14.914.000,00</b>       |                |
| <b>Despesa Fixada Atualizada</b>                                | <b>3.106.455,00</b>        |                |
| <b>Índice Apurado</b>                                           | <b>20,83%</b>              |                |

| Inclusões                                         | Recursos Próprios   | FUNDEB 60%          | FUNDEB 40%          |
|---------------------------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| <b>Total das inclusões</b>                        | -                   | -                   | -                   |
| Cancelamento de Restos a Pagar da Educação        |                     |                     |                     |
| Pessoal em desvio de função (salário/encargos)    |                     |                     |                     |
| Despesas com Ensino Médio                         | 3.840,00            |                     |                     |
| Despesas com Ensino Superior                      |                     |                     | 43.100,00           |
| Despesas não amparadas pelo art. 70 da LDB        | 190.606,39          |                     | 105.303,99          |
| Restos a Pagar não quitados até 31.01.13          | 19.610,15           |                     |                     |
| Outros (Recursos de Convênios Federais)           |                     | 165.379,11          | 814.838,57          |
| <b>Total das exclusões</b>                        | <b>214.056,54</b>   | <b>165.379,11</b>   | <b>963.242,56</b>   |
| <b>Total dos ajustes [Inclusões (-) Exclções]</b> | <b>(214.056,54)</b> | <b>(165.379,11)</b> | <b>(963.242,56)</b> |
| <b>Informações adicionais</b>                     |                     |                     |                     |
| RP quitados entre 01.02.2013 e a fiscalização     |                     | 157.636,59          | 109.265,29          |
| Saldo de RP não quitados até a fiscalização       |                     | 4.012,48            | 734,71              |

Os investimentos na saúde, conforme quadro elaborado pela fiscalização, superaram ao mínimo constitucional, alcançando 44,17% do valor da receita e transferências de impostos.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



| SAÚDE                     | Valores (R\$)        |
|---------------------------|----------------------|
| Receitas de impostos      | 14.062.238,14        |
| Ajustes da Fiscalização   |                      |
| <b>Total das Receitas</b> | <b>14.062.238,14</b> |

|                                                                 |                     |               |
|-----------------------------------------------------------------|---------------------|---------------|
| <b>Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios</b>      | <b>6.561.740,87</b> |               |
| Ajustes da Fiscalização                                         | (213.053,71)        |               |
| (-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013          | 137.545,88          |               |
| <b>Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde</b> | <b>6.211.141,28</b> | <b>44,17%</b> |

| Planejamento Atualizado da Saúde |               |
|----------------------------------|---------------|
| Receita Prevista Atualizada      | 14.914.000,00 |
| Despesa Fixada Atualizada        | 6.596.900,66  |
| <b>Índice Apurado</b>            | <b>44,23%</b> |

O quadro elaborado pela inspeção indica que a houve um déficit na arrecadação da receita, em montante de R\$ 2.705.838,21 – equivalente a 9,69%.

De outro lado, considerando a falta de ações tendentes à economia orçamentária, o resultado da execução se mostrou deficitário em 10,75%, no montante de R\$ 2.711.338,13.

| Receitas                           | Previsão             | Realização            | AH %          | AV %           |
|------------------------------------|----------------------|-----------------------|---------------|----------------|
| Receitas Correntes                 | 25.398.000,00        | 24.828.318,88         | -2,24%        | 98,43%         |
| Receitas de Capital                | 5.060.000,00         | 2.803.573,05          | -44,59%       | 11,11%         |
| Deduções da Receita                | (2.528.000,00)       | (2.407.730,14)        | -4,76%        |                |
| Receitas Intraorçamentárias        |                      |                       |               | 0,00%          |
| <b>Subtotal das Receitas</b>       | 27.930.000,00        | 25.224.161,79         |               |                |
| Outros Ajustes                     |                      |                       |               |                |
| <b>Total das Receitas</b>          | <b>27.930.000,00</b> | <b>25.224.161,79</b>  |               | <b>100,00%</b> |
| <b>Déficit de arrecadação</b>      |                      | <b>2.705.838,21</b>   | <b>-9,69%</b> | <b>10,73%</b>  |
| Despesas Empenhadas                | Fixação Final        | Execução              | AH %          | AV %           |
| Despesas Correntes                 | 25.158.324,71        | 25.068.195,19         | -0,36%        | 89,74%         |
| Despesas de Capital                | 1.940.579,29         | 1.939.383,60          | -0,06%        | 6,94%          |
| Reserva de Contingência            | -                    | -                     |               |                |
| Despesas Intraorçamentárias        | -                    | -                     |               |                |
| Repasse de duodécimos à CM         | 831.096,00           | 831.096,00            |               |                |
| (-) Devolução de duodécimos        | -                    | 36,37                 |               |                |
| Transf. Financeiras à Adm Indireta | -                    | -                     |               |                |
| <b>Subtotal das Despesas</b>       | 27.930.000,00        | 27.838.638,42         |               |                |
| Outros Ajustes                     |                      | 96.861,50             |               |                |
| <b>Total das Despesas</b>          | <b>27.930.000,00</b> | <b>27.935.499,92</b>  |               | <b>100,00%</b> |
| <b>Ausência de dotações</b>        |                      | <b>5.499,92</b>       | <b>0,02%</b>  | <b>0,02%</b>   |
| <b>Resultado Ex. Orçamentária:</b> | <b>Déficit</b>       | <b>(2.711.338,13)</b> |               | <b>10,75%</b>  |



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A inspeção destacou a abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 10.376.604,02, correspondente a 38,29% da despesa prevista.

Também foi avaliado que a Municipalidade vinha de sucessivos superávits de execução orçamentária, registrados nos exercícios de 2010 a 2011.

|      |              |        |
|------|--------------|--------|
| 2011 | Superávit de | 1,23%  |
| 2010 | Superávit de | 3,00%  |
| 2009 | Déficit de   | 10,00% |

A despeito do resultado negativo da execução orçamentária, observa-se que reverteu a situação financeira então existente, agora revelando um déficit financeiro de R\$ 2.208.771,69.

| Resultados  | 2011         | 2012           | %         |
|-------------|--------------|----------------|-----------|
| Financeiro  | 231.718,08   | (2.208.771,69) | -1053,22% |
| Econômico   | 2.937.622,65 | (2.297.056,52) | -178,19%  |
| Patrimonial | 3.704.223,81 | 1.410.085,19   | -61,93%   |

Portanto, segundo indicado pela inspeção, a Municipalidade não possuía liquidez financeira frente aos compromissos de curto prazo.

Foi demonstrado, por meio de quadro próprio, que a Municipalidade possuía apenas R\$ 0,16 para pagamento de cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo.

| Exigível                           | Saldo<br>Período Anterior | Movimento do Período |                      | Saldo Para o<br>Período Seguinte |
|------------------------------------|---------------------------|----------------------|----------------------|----------------------------------|
|                                    |                           | Inscrição            | Baixa                |                                  |
| Restos a Pagar processados         | 1.909.489,09              | 2.453.184,52         | 1.912.844,09         | 2.449.829,52                     |
| Restos a Pagar não processados     | 18.421,05                 | 96.912,12            | 18.421,05            | 96.912,12                        |
| Depósitos                          | 22.895,42                 | 12.538,21            | 12.966,32            | 22.467,31                        |
| Consignações                       | 18.294,03                 | 1.490.801,47         | 1.343.608,71         | 165.486,79                       |
| Outros                             | -                         | 28.086.916,95        | 28.086.916,95        | -                                |
| <b>Total</b>                       | <b>1.969.099,59</b>       | <b>32.140.353,27</b> | <b>31.374.757,12</b> | <b>2.734.695,74</b>              |
| Inclusões da Fiscalização          | -                         | -                    | -                    | -                                |
| Exclusões da Fiscalização          | -                         | -                    | -                    | -                                |
| <b>Total Ajustado</b>              | <b>1.969.099,59</b>       | <b>32.140.353,27</b> | <b>31.374.757,12</b> | <b>2.734.695,74</b>              |
| <b>Índice de Liquidez Imediata</b> |                           |                      |                      | <b>0,16</b>                      |

A inspeção registrou que a Municipalidade não deu atendimento ao art. 42 da LRF, uma vez que – consoante metodologia utilizada no cálculo do tema, ao final do exercício houve reversão da disponibilidade financeira antes existente em 30.04.12, revelando que as despesas contraídas a partir de então não possuíam contrapartida financeira suficiente ao seu pagamento.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



**Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:**

**Disponibilidades de Caixa em 30.04**

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

**Liquidez em 30.04**

**Disponibilidades de Caixa em 31.12**

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

**Liquidez em 31.12**

| 2012           |
|----------------|
| 3.500.493,13   |
| 591.982,12     |
| 1.855.531,02   |
| 1.052.979,99   |
| 52.483,07      |
| 2.546.741,64   |
|                |
|                |
|                |
| (2.494.258,57) |

A inspeção registrou que a Origem foi alertada em 08 (oito) oportunidades sobre o possível descumprimento da norma fiscal.

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 2,90% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

| RCL de 2011   | RCL de 2012   | Crescimento |
|---------------|---------------|-------------|
| 20.793.770,26 | 21.398.369,76 | 2,90%       |

As despesas com pessoal sofreram um aumento nominal equivalente a 8,09%.

Sendo assim, considerando a metodologia estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos com pessoal fixaram-se em 52,94% e, embora abaixo do teto permitido, dentro do chamado "limite prudencial".

| Período                           | dez/11        | abr/12        | ago/12        | dez/12        |
|-----------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| % Permitido Legal                 | 54%           | 54%           | 54%           | 54%           |
| Gastos - A                        | 10.480.798,78 | 10.514.422,51 | 10.997.012,08 | 11.329.121,17 |
| (+) Inclusões da Fiscalização - B |               |               |               |               |
| (-) Exclusões da Fiscalização - C |               |               |               |               |
| Gastos Ajustados - D              |               | 10.514.422,51 | 10.997.012,08 | 11.329.121,17 |
| RCL - E                           | 20.793.770,26 | 20.995.627,02 | 21.576.792,00 | 22.420.588,74 |
| (+) Inclusões da Fiscalização - F |               |               |               |               |
| (-) Exclusões da Fiscalização - G |               | -             | 477.694,30    | 1.022.218,98  |
| RCL Ajustada - H                  |               | 20.995.627,02 | 21.099.097,70 | 21.398.369,76 |
| % Gasto = A / E                   | 50,40%        | 50,08%        | 50,97%        | 50,53%        |
| % Gasto Ajustado = D / H          |               | 50,08%        | 52,12%        | 52,94%        |

Foi elaborado quadro indicando que houve movimentação relevante no número de servidores ao final do período; ao contrário, foi estabelecida a exoneração dos cargos em comissão em dezembro/12.

| Natureza do cargo/emprego | Existentes |      | Ocupados |      | Vagos            |      |
|---------------------------|------------|------|----------|------|------------------|------|
|                           | 2011       | 2012 | 2011     | 2012 | 2011             | 2012 |
| Efetivos                  | 1.939      | 1938 | 481      | 553  | 1458             | 1385 |
| Em comissão               | 64         | 64   | 33       |      | 31               | 64   |
| Total                     | 2003       | 2002 | 514      | 553  | 1489             | 1449 |
| Temporários               | 2011       |      | 2012     |      | Em 31/12 de 2012 |      |
| Nº de contratados         | 35         |      | 36       |      | 24               |      |

Realço que a admissão de pessoal deverá ser avaliada em autos próprios, nos termos das Instruções vigentes.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Contudo, a inspeção registrou a ocorrência de aumento dos gastos dessa natureza nos últimos 180 dias de mandato, relacionada com atos de gestão expedidos a partir de 05.07.12.

| Mês                                                     | Despesas de Pessoal | Receita Corrente Líquida | %        | Parâmetro |
|---------------------------------------------------------|---------------------|--------------------------|----------|-----------|
| 06                                                      | 10.787.505,20       | 20.905.091,61            | 51,6023% | 51,6023%  |
| 07                                                      | 10.890.794,25       | 20.994.727,12            | 51,8740% |           |
| 08                                                      | 10.997.012,08       | 21.099.097,70            | 52,1208% |           |
| 09                                                      | 11.148.950,84       | 21.437.996,79            | 52,0056% |           |
| 10                                                      | 11.277.925,82       | 21.337.996,79            | 52,8537% |           |
| 11                                                      | 11.904.837,63       | 21.319.928,82            | 55,8390% |           |
| 12                                                      | 11.329.121,17       | 21.398.369,76            | 52,9439% |           |
| Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em: |                     |                          |          | 1,34%     |

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 78/08; e, feitos os cálculos necessários, observou-se que não ocorreram pagamentos indevidos.

Sobre os encargos sociais, a fiscalização registrou o recolhimento parcial ao INSS, referente às competências de maio, junho, julho, setembro, outubro, novembro e 13º salário, para os quais constam compensações de valores a serem recolhidos por conta de supostos créditos junto à Previdência Social.

A compensação foi realizada de forma unilateral e baseada apenas na orientação da empresa contratada.

| Mês | Recolhido    | Compensação  | Total        |
|-----|--------------|--------------|--------------|
| Jan | 177.059,82   | 0,00         | 177.059,82   |
| Fev | 164.434,11   | 0,00         | 164.434,11   |
| Mar | 179.892,59   | 0,00         | 179.892,59   |
| Abr | 172.471,01   | 0,00         | 172.471,01   |
| Mai | 13.139,82    | 170.000,00   | 183.139,82   |
| Jun | 17.193,23    | 170.000,00   | 187.193,23   |
| Jul | 48.757,39    | 137.694,30   | 186.451,69   |
| Ago | 191.672,01   | 0,00         | 191.672,01   |
| Set | 0,00         | 199.454,10   | 199.454,10   |
| Out | 88.775,02    | 100.000,00   | 188.775,02   |
| Nov | 75.521,12    | 120.000,00   | 195.521,12   |
| Dez | 194.944,81   | 0,00         | 194.944,81   |
| 13º | 42.074,03    | 125.070,58   | 167.144,61   |
|     | 1.565.389,06 | 1.022.218,98 | 2.388.153,94 |

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 6,06% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara (repassa menos devolução)

Despesas com inativos

Subtotal

Receita Tributária ampliada do exercício anterior:

Percentual resultante

|      |               |
|------|---------------|
|      | 831.059,63    |
|      |               |
|      | 831.059,63    |
| 2011 | 13.704.884,43 |
|      | 6,06%         |



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sobre a dívida com precatórios, foi registrado que, do valor originalmente consignado em dotação orçamentária – no valor de R\$ 400.000,00, apenas R\$ 271.108,89 foram efetivamente depositados à conta do Tribunal de Justiça, configurando o não recolhimento da totalidade do valor devido.

Ainda relevante no trabalho da fiscalização, foi destacado que, o Município não empenhou gastos de publicidade institucional, atendendo ao art. 73, VI, b, da Lei 9504/97; também foi observado que as despesas do período foram em montante inferior à média dos últimos exercícios.

| Publicidade em ano eleitoral                            |        |           |           |           |
|---------------------------------------------------------|--------|-----------|-----------|-----------|
| Exercício de:                                           | 2009   | 2010      | 2011      | 2012      |
| Despesas                                                | 460,00 | 15.130,00 | 21.474,78 | 10.610,00 |
| Média apurada entre três exercícios anteriores          |        |           |           | 12.354,93 |
| Parâmetro para comparação despesas de 2012              |        |           |           | 12.354,93 |
| Despesas do exercício não superaram o parâmetro adotado |        |           |           |           |

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-1856/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

No mesmo sentido, consta o Expediente TC-18161/026/13, que trata de documentação solicitada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a respeito de eventual constatação de irregularidades relativas à falta de pagamento aos profissionais de saúde, aquisição de medicamentos sem licitação e nota fiscal, apropriação de salários repassados pelo Governo Federal e Estadual direcionados aos profissionais do Programa de Saúde da Família, emprego correto das verbas destinadas à saúde.

Considerando, como dito, a falta de justificativas ao laudo de inspeção, a matéria seguiu à apreciação dos setores especializados da Assessoria Técnica.

Assim, pelo setor de cálculos, a ATJ confirmou que a aplicação no ensino limitou-se a 19,71%; os investimentos na valorização do magistério com verbas do FUNDEB foram de 54,68%; e, o aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato foi de 1,34% (fl. 131).

A matéria afeta ao planejamento, execução orçamentária e resultados decorrentes, precatórios e restrições de último ano de mandato foram avaliadas pelo setor competente, sendo consignada opinião pela emissão de parecer desfavorável às contas (fls. 132/136).

Os demais apontamentos, com ênfase nos aspectos jurídicos, também foram avaliados, e expressa opinião pela emissão de parecer desfavorável aos demonstrativos, a qual foi acompanhada pela i. Chefia de ATJ (fls. 137/145).

O d. MPC, na mesma esteira, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas, com ênfase à necessidade de serem emitidas recomendações à Origem (fls. 146/152).



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



**Em seguida, a matéria foi levada à pauta dos trabalhos da E. Primeira Câmara, em Sessão de 29.07.14, quando foi proferido o voto pela emissão de parecer desfavorável e, entre as recomendações/determinações constantes à margem da decisão, foi proposta a determinação para que a Origem proceda a aplicação dos recursos faltantes, insuficientes à educação.**

O tema destacado foi bastante discutido, inclusive, com a participação do d. Ministério Público de Contas, com enfoque na legalidade da medida, questionando-se sobre a obrigatoriedade imposta ao novo Gestor, pela necessidade de que o próximo orçamento comportasse investimentos não realizados durante o exercício em apreço.

**Ato contínuo, a E. Câmara deliberou retirar a matéria de pauta, com retorno ao Gabinete, nos termos do art. 105, I, do Regimento Interno.**

É o relatório.

GCCCM/25



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



**GCCCM**

**PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 23.09.13 – ITEM 060**

**Processo:** TC-1856/026/12

**Interessada:** PREFEITURA MUNICIPAL DE BANANAL

**Responsável:** David Luiz Amaral de Moraes – Prefeito Municipal à época

**Período:** 01.01 a 31.12.12

**Assunto:** CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012

**Autoridade:** Mirian Ferreira de Oliveira – atual Prefeita Municipal

**Procurador(es):** Luciana Carvalho de Castro – OAB/SP 288.804, Marco Antonio Alvez Pazzini – OAB/SP 147.132, Marco Aurélio Rebello Ortiz – OAB/SP 128.811, Fabiana Nader Cobra Ribeiro – OAB/SP 181.098

**(Expedientes que acompanham: TC-1856/126/12, TC-18161/026/13)**

|                                        |                                                  |
|----------------------------------------|--------------------------------------------------|
| - Aplicação total no ensino:           | 19,71% (mínimo 25%)                              |
| - Investimento no magistério:          | 54,68% (mínimo 60%)                              |
| - Total de despesas com Fundeb:        | 100,44%                                          |
| - Despesas com saúde:                  | 44,17% (mínimo 15%)                              |
| - Transferências à Câmara:             | 6,06% (máximo 7%)                                |
| - Gastos com pessoal:                  | 52,94% (limite 54%)                              |
| - Remuneração dos agentes políticos:   | em ordem                                         |
| - Encargos sociais:                    | compensação financeira através de ato unilateral |
| - Precatórios:                         | irregular                                        |
| - Déficit da execução orçamentária:    | 10,75% - R\$ 2.711.338,13                        |
| - Déficit financeiro                   | R\$ 2.208.771,69                                 |
| - Cumprimento do art. 42 da LRF:       | descumprimento                                   |
| - Gastos com pessoal últimos 180 dias: | descumprimento                                   |
| - Despesas com publicidade:            | em ordem                                         |

**Inicialmente, ratifico os termos do voto anteriormente proferida em Sessão do dia 29.07.14 da E. Primeira Câmara, nos seguintes termos:**

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

**I - Excluem-se, no entanto, o emprego de toda a verba transferida por conta do FUNDEB.**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Contudo, considerando que a inspeção registrou investimentos na ordem de 100,44%, fica evidente que foram utilizadas, à conta do FUNDEB, valores da conta tesouro, demonstrando a necessidade de que a Origem proceda com maior rigor contábil na distinção dos valores pertencentes a cada fonte de recursos.

Foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 44,17% da receita e transferências de impostos.

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

Com relação à remuneração dos agentes políticos não foram feitos apontamentos negativos.

E, ainda nesse grupo, observa-se que não foi descumprida a Legislação Eleitoral no tocante à contratação de despesas com publicidade no último ano de mandato.

II – No que diz respeito à qualidade dos gastos, com foco nos setores protegidos constitucionalmente, vê-se do Sistema SIAPNET ([www.siapnet.tce.sp.gov.br](http://www.siapnet.tce.sp.gov.br)), alimentado pela própria Origem, há indicação de que o seu número de habitantes alcançou 10.263, com discriminação dos jovens na faixa etária entre 0 e 14 anos em 2.327 indivíduos – ou seja, daqueles em idade escolar junto ao ensino infantil e fundamental.

E, junto ao arquivo eletrônico SIAPNET, observa-se que o número de alunos em sua rede – nos níveis infantil e fundamental é inferior a 1670 alunos, sem indicação de outros eventualmente matriculados na rede Estadual e particular/filantrópica<sup>1</sup>.

De início, há de se observar a inconsistência nas informações transmitidas pela Origem, prejudicando a análise sobre eventual déficit de atendimento à população em idade escolar.

Há de ser registrado, também, que a última verificação do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica demonstrou que o percentual alcançado pela prova aplicada aos estudantes nas últimas séries do fundamental ficou abaixo da meta projetada para o período – disso apontando deficiência na qualidade do ensino.

8ª série / 9º ano

<sup>1</sup> SIAPNET

14.2 Quantidade de Matrículas Escolares sob Responsabilidade

|              | Educação Infantil |            |                    |              |                 | Curso Supletivo   |         |         |
|--------------|-------------------|------------|--------------------|--------------|-----------------|-------------------|---------|---------|
|              | Creche            | Pré-Escola | Ensino Fundamental | Ensino Médio | Ensino Superior | Educação Especial | 1º Grau | 2º Grau |
| Municipal    | 48                | 232        | 1.385              | 0            | 0               | 0                 | 0       | 0       |
| Estadual     | 0                 | 0          | 0                  | 469          | 0               | 0                 | 0       | 0       |
| Particular   | 0                 | 0          | 0                  | 0            | 0               | 0                 | 0       | 0       |
| União        | 0                 | 0          | 0                  | 0            | 0               | 0                 | 0       | 0       |
| Filantrópica | 0                 | 0          | 0                  | 0            | 0               | 0                 | 0       | 0       |



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



| Município | Ideb Observado |      |      |            | Metas Projetadas |      |            |      |      |      |      |      |
|-----------|----------------|------|------|------------|------------------|------|------------|------|------|------|------|------|
|           | 2005           | 2007 | 2009 | 2011       | 2007             | 2009 | 2011       | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
| BANANAL   | 3.9            | 3.7  | 3.6  | <b>4.0</b> | 3.9              | 4.0  | <b>4.3</b> | 4.7  | 5.1  | 5.3  | 5.6  | 5.8  |

Destarte, a Origem deve manter atualizados os controles sobre o número de matriculados e da demanda existente, investindo em políticas públicas ao setor, procedendo a esforços orçamentários no sentido da elevação da qualidade de ensino, bem como, para abrigar as crianças e adolescentes possivelmente fora da escola.

Lembro ainda, que a oferta da educação básica, a partir dos 04 (quatro) anos, é matéria constitucional obrigatória<sup>2</sup>.

Na saúde, setor que também guarda proteção constitucional, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade<sup>3</sup>, igualmente pode ser observado que o Município – em alguns quesitos, encontra-se em situação inferior na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado.

|                                                          | Município | Região | Estado |
|----------------------------------------------------------|-----------|--------|--------|
| Taxa de mortalidade na infância                          | 19,80     | 12,62  | 13,35  |
| Renda per capita (em reais correntes)                    | 528,97    | 581,06 | 853,75 |
| Taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais (%) | 8,07      | 4,72   | 4,33   |

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

Enfim, a Origem deverá ater-se aos indicadores sociais a fim de estabelecer políticas públicas apropriadas às demandas da coletividade, refletidas no conteúdo do trabalho desenvolvido, bem como, nos planos orçamentários e sua respectiva execução.

**III – No mais, há uma série de situações destacadas pela fiscalização, não contrastadas pelo Interessado, que conduzem à emissão de parecer desfavorável sobre as contas.**

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



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



Entre as principais questões que levam ao juízo negativo sobre os demonstrativos encontram-se a **(a)** falta de aplicação de recursos no ensino; **(b)** a insuficiência de aplicação de recursos do FUNDEB na valorização do magistério; **(c)** a compensação de valores devidos ao INSS, sem autorização administrativa ou judicial; **(d)** insuficiência no pagamento de precatórios; **(e)** o déficit da execução orçamentária, **(f)** o déficit financeiro e a indisponibilidade para o pagamentos da dívida de curto prazo; **(g)** o descumprimento do art. 42 da LRF; **(h)** a elevação de gastos com pessoal nos últimos 180 dias de mandato; e, **(i)** a falta de cumprimento da lei legislação pertinente às licitações e contratos.

a) No que diz respeito ao ensino global, nos termos do quadro elaborado pela fiscalização, considerando as glosas efetuadas, o investimento no ensino com recursos provenientes da receita da arrecadação e transferência de impostos ficou limitado a 19,71% e, portanto, não cumprida a determinação constante no art. 212 da CF/88.

Aqui se observa que o total da receita considerada no período foi de R\$ 14.062.238,14 e, portanto, os investimentos no setor educacional deveriam ter atingido, no mínimo, R\$ 3.515.559,53 (25%).

Ao contrário, considerando o FUNDEB retido (R\$ 2.407.730,14) e feitas as glosas pertinentes, a aplicação no ensino ficou limitada a R\$ 2.772.126,12 (19,71%).

Portanto, a insuficiência de recursos na aplicação no ensino global foi de R\$ 743.433,42 (R\$ 3.515.559,53 – R\$ 2.772.126,12).

b) Também é censurável a falta de investimento mínimo de 60% da verba do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério.

No caso, a Origem procedeu a aplicação de apenas 54,68% daquele montante, vinculando os investimentos a despesas de natureza diversa daquela determinada pelo Art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

c) A inspeção noticiou que a Municipalidade procedeu a compensação financeira com recursos antes devidos ao INSS, em montante de R\$ 1.022.218,98.

Observo que o valor é bastante expressivo, uma vez que representou 4,77% de toda a receita corrente líquida do período, bem como, 9,02% das despesas com pessoal.

Sobre o tema, pondero que já é conhecido que esta E. Corte vem enfrentando situações em que os Municípios têm buscado nos recursos orçamentários já destinados ao pagamento dos encargos sociais, a solução para a deficiência de caixa enfrentada – seja pela falta de recolhimento das competências devidas – em especial ao RPPS, ou mesmo, através de compensação de valores – ainda que controversos - sem a homologação do órgão previdenciário ou de antecipação de tutela concedida pelo Poder Judiciário.



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



Assim, a Administração deixou de cumprir obrigação imposta pela lei tributária e em prejuízo ao sistema nacional de arrecadação de recursos tendentes à seguridade social.

Por outro lado, as ações/medidas adotadas afetaram o descumprimento de regra específica da Lei Fiscal, na medida em que a Origem deveria ter se socorrido do contingenciamento das despesas antes definidas na LDO, acaso houvesse frustração no ingresso das receitas previstas e possibilidade de desequilíbrio fiscal.

Ou seja, a Lei Fiscal não atribui liberdade ao Administrador para cortar despesas discricionariamente, menos ainda aquelas de natureza legal.

Sendo assim, os atos praticados expuseram a Administração à autuação fiscal correspondente.

Lembro que alteração junto ao Código Tributário Nacional vedou que a fosse operada mediante aproveitamento de tributo – objeto de contestação judicial - realizada antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial.

*Art. 170-A. É vedada a compensação mediante o aproveitamento de tributo, objeto de contestação judicial pelo sujeito passivo, antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial. [\(Artigo incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001\)](#)*

Destarte, se a norma específica determinou prudência para a realização da operação em processos judiciais, muito mais ainda haveria de ter quando a Administração não conta com autorização judicial ou administrativa.

Portanto, especificamente nesse caso, se a Municipalidade não detinha o favor judicial ou administrativo para proceder a compensação mencionada durante o exercício em exame, significa dizer que descumpriu obrigação legal e destinou os recursos para outras despesas, estranhas à sua alocação orçamentária original.

Disso a Administração deixou de quitar obrigação legal do período, expondo-se à autuação fiscal pelo Órgão responsável; e, desse modo, infringiu regra fiscal básica, segundo a qual deve haver equilíbrio entre receitas e despesas, somada à redução do débito existente.

Aliás, nem se apresentou o anexo de riscos fiscais da LDO, mecanismo próprio de indicação das informações acerca das providências a serem adotadas, acaso se concretizem as situações aqui destacadas, em prejuízo ao equilíbrio das finanças, bem como aos investimentos e às despesas cotidianas da Administração.

d) No que tange aos Precatórios, a inspeção registrou que, a princípio, a Municipalidade havia feito destinação orçamentária de R\$ 400.000,00 para o pagamento/depósito dos valores pertinentes à dívida com precatórios.



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



E, dos precatórios registrados contabilmente, no valor de R\$ 300.817,25, deixou-se de recolher no exercício a quantia de R\$ 30.252,30.

Portanto, a Origem deixou de cumprir a determinação constitucional no tocante à redução da dívida com precatórios.

e) Quanto ao planejamento das políticas públicas também 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 – quais sejam a eliminação de dívidas e o equilíbrio entre receitas e despesas, e sociais – estas expressando as políticas públicas empregadas em agasalho às expectativas da comunidade.

Portanto, a elaboração e execução do orçamento transcendem ao período anual, uma vez que o desenvolvimento dos setores vitais – a exemplo da saúde e da educação, além do atendimento de outras demandas interligadas aos direitos difusos e coletivos, dependem de um planejamento de médio e longo prazo.

Reforço, assim, que a melhoria nos indicadores sociais, somente será possível pelo planejamento a médio e longo prazo, o que apenas será obtido pelo cumprimento das metas anuais estabelecidas.

Destarte, a ação planejada e transparente é coluna mestra da gestão fiscal responsável<sup>4</sup> e do alcance de metas sociais de desenvolvimento.

No caso concreto, observa-se que ocorreu um déficit de arrecadação, em montante de R\$ 2.705.838,21 – equivalendo a dizer que a receita efetivamente arrecadada foi inferior em 9,69% àquela prevista.

Devo lembrar que a receita superestimada dá lugar à emissão de empenhos sem contrapartida financeira, disso criando déficits da execução financeira e manutenção de indisponibilidade de recursos para os pagamentos de curto prazo.

Não bastasse isso, a suplementação orçamentária no período foi de 38,29%, em índice bastante elevado e suficiente à descaracterização do planejamento inicial e, portanto, dos estudos firmados na intenção de implantação de políticas públicas eficientes à melhoria nas condições de vida da população.

Interessante observar a anotação da equipe de fiscalização, no sentido de que a Administração estava autorizada à abertura de créditos adicionais até o limite de 100%, o que é inadmissível, uma vez que torna possível a alteração completa da peça de planejamento.

<sup>4</sup> **LC 101/00**

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



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



E, mesmo diante da frustração das receitas, não houve economia orçamentária que poderia se esperar, incorrendo a Origem no resultado da execução orçamentária deficitário em R\$ 2.711.338,13 – ou seja, de 10,75%.

Observa-se que esse efeito reverteu a situação de saldo financeiro então existente, agora determinando o déficit financeiro de R\$ 2.208.771,69.

Basta dizer que esse valor equivale a 10,32% da RCL do período e, desse modo, superior a um mês de arrecadação.

Portanto, a execução orçamentária do período incorreu em forte desequilíbrio fiscal, uma vez que as despesas foram bastante superiores às receitas, impondo um saldo financeiro negativo elevado, cuja capacidade arrecadatória do Município não seria suficiente à sua cobertura a curto prazo.

Sendo assim, a despeito do juízo sobre as contas, cabem severas recomendações à Administração para que proceda com maior rigor à formulação dos planos orçamentários, bem como a esforços fiscais com o fim de manter equilibrada a relação entre receitas e despesas; bem como, para que produza a constituição de superávits nominal e primário, tendentes à eliminação da dívida constituída.

f) Consoante registro da inspeção, através de quadro próprio, o Município não possuía disponibilidade financeira suficiente a honrar os seus compromissos de curto prazo.

Na verdade, para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo, a Origem possuía apenas R\$ 0,16 disponíveis para o seu pagamento.

Portanto, a execução orçamentária e financeira foram conduzidas em desconformidade com os principais preceitos da Lei Fiscal – quais sejam, o equilíbrio entre receitas e despesas e redução da dívida constituída.

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10<sup>5</sup>.

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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



g) A Municipalidade deixou de cumprir importante preceito fiscal destinado ao último ano de mandato, uma vez que contraiu despesas nos últimos 02 quadrimestres do período, as quais não contavam com recursos suficientes ao seu pagamento.

No caso, segundo metodologia aplicada por esta E.Corte, medido o período entre 30.04 e 31.12.12, a Municipalidade fez reverter a disponibilidade de caixa existente, agora indicando insuficiência de recursos ao pagamentos das despesas contraídas.

Anoto que, segundo indicado pela inspeção, a Origem foi alertada em 08 oportunidades sobre o possível descumprimento da regra fiscal, deixando de adotar medidas suficientes à sua correção.

h) Também é preceito fiscal de observação obrigatória no último ano de mandato a manutenção dos índices de despesa com pessoal ao término dos 180 dias do exercício.

Conforme quadro elaborado pela fiscalização, houve elevação do percentual dessas despesas, decorrentes de atos praticados pela Administração, mesmo tendo sido alertada em 04 oportunidades sobre o possível descumprimento da regra fiscal.

i) E, finalmente, dentro do grupo de irregularidades de monta, suficientes – ainda que isoladamente, à rejeição das contas, também se encontra a falta de planejamento e adequada previsão das despesas – incorrendo em fuga de certame competente e, desse modo, na falta de observância à legislação licitatória convergente.

Aqui são exemplos a aquisição de combustíveis no valor de R\$ 692.624,18 sem amparo legal; aquisições de veículos irregulares de transporte escolar; aquisição de *software* de almoxarifado não utilizado; e, aquisição de veículos para transporte escolar fabricados em 2001, em estado de sucateamento.

Além disso, uma série de processos licitatórios/dispensas deixou de ser apresentados à fiscalização, porque extraviados e/ou não encontrados.

Também foi detectado fracionamento na aquisição de equipamentos hospitalares, na aquisição de peças para manutenção de veículos, aquisição de pneus, serviços de conserto de pneus e despesas com medicamentos,

Somam-se inúmeras irregularidades na condução do rito pertinente aos processos, em prejuízo aos princípios de vantajosidade à Administração e tratamento equânime de licitantes interessados.



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



j) As demais falhas elencadas pela fiscalização, embora em boa parte de natureza formal, se somam às irregularidades realçadas e também conduzem à emissão de juízo negativo sobre as contas.

A inspeção registrou a autuação de processos específicos para análise da contratação de empresa visando a recuperação de créditos previdenciários (TC-945/014/13) e execução de serviços de natureza continuada na saúde (TC-953/014/13).

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **BANANAL, exercício de 2012**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

- Mantenha rígido controle contábil sobre a gestão dos recursos do FUNDEB;
- Mantenha atualizadas as informações prestadas ao Sistema SIAPNet;
- Proceda o controle sobre eventual falta de oferta de vagas nas escolas municipais, ordenando recursos orçamentários suficientes à eliminação de possível déficit;
- Utilize os resultados dos indicadores sociais a fim de aperfeiçoar o planejamento fiscal, voltado à melhoria nas condições de vida da comunidade;
- Proceda a aplicação de recursos na educação, obedecendo ao preceito constitucional, nos termos da legislação vigente e jurisprudência desta E.Corte;
- Proceda os investimentos necessários à valorização do magistério;
- Abstenha-se de proceder a compensação financeira de recursos devidos ao INSS, quando não estiver amparada por decisão administrativa ou judicial;
- Proceda o pagamento da dívida com os precatórios devidos;
- Mantenha o equilíbrio entre receitas e despesas e, inclusive, estabeleça a instituição de metas de superávits primário e nominal, a fim de eliminar a dívida constituída;
- Abstenha-se de formular peças orçamentárias onde haja previsão de suplementação em índices capazes de distorcer todo o planejamento;
- Observe a legislação fiscal pertinente às determinações dirigidas ao último ano de mandato – notadamente quanto à manutenção de disponibilidades financeiras para a quitação das despesas contraídas e equilíbrio de despesas com pessoal; e,
- Observe o princípio do planejamento e, bem assim, aos rigores da legislação licitatória;

Somam-se às recomendações à atual Administração, também as demais questões não dirimidas por ausência de defesa nos autos e, nesse sentido:

- Cumpra adequadamente o planejamento das políticas públicas, com ênfase nos pontos elencados pela fiscalização, em especial a edição do Plano de Saneamento Básico e acessibilidade aos prédios públicos;
- Proceda o adequado tratamento dos resíduos;
- Cumpra o princípio da transparência, disponibilizando as informações fiscais necessárias ao controle social;
- Implante um sistema de controle interno eficaz;



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



- Proceda a execução orçamentária dentro dos limites estabelecidos pela legislação convergente, especialmente no tocante à autorização legislativa específica para o remanejamento de verbas;
- Elimine eventuais inconsistências nos registros em geral;
- Mantenha rígido controle sobre a dívida ativa;
- Mantenha equilíbrio fiscal nos gastos com pessoal em relação à sua receita corrente líquida;
- Atenda à legislação periférica e a jurisprudência desta E. Corte no tocante à gestão dos recursos da saúde;
- Mantenha rígido controle sobre o almoxarifado, com destaque para as despesas decorrentes da frota de veículos;
- Obedeça aos preceitos da contabilidade pública, notadamente o princípio da competência;
- Proceda a abertura de procedimentos administrativos visando a apuração de responsabilidades no tocante às infrações de trânsito;
- Mantenha as disponibilidades financeiras em bancos oficiais – assim entendidos aqueles cuja maioria do capital social é de origem governamental; bem como, proceda as correções necessárias no controle de almoxarifado e bens patrimoniais;
- Mantenha a ordem cronológica de pagamentos, sob pena de incorrer na obrigatória motivação e sua publicidade;
- Cumpra os preceitos da legislação licitatória no tocante aos certames, dispensas, contratos e execução contratual;
- Proceda a instauração de certame licitatório visando a entrega da folha de pagamento;
- Proceda com o máximo rigor na fidelidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP;
- Reavalie seu quadro de pessoal, no tocante à manutenção de cargos efetivos para funções permanentes e necessárias à Administração, a exemplo do cargo de “contador”; e,
- Cumpra as instruções e recomendações desta E.Corte.

Determino à atual Gestão que proceda a abertura de procedimento administrativo tendente à avaliação de eventuais responsabilidades no tocante à existência de veículos sucateados.

Igualmente, deverá ser aberto procedimento administrativo averiguatório/disciplinar pela não utilização do software adquirido para o almoxarifado.

Determino a extração de peças (cópia do relatório de inspeção e desta decisão) com envio ao Ministério Público Estadual, para as providências de sua alçada.

Igualmente, deverão ser encaminhadas peças ao Tribunal de Justiça do Estado (cópia do relatório de inspeção e desta decisão), atendendo os termos do Expediente TC-18161/026/13, o qual deverá ser encaminhado à fiscalização, para fins de acompanhamento da matéria.

Determino à fiscalização da E.Corte que certifique-se das correções anunciadas e das situações determinadas/recomendadas.



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



Com relação à proposta de determinação anteriormente feita para que a atual Administração procedesse a imediata elaboração de plano de aplicação dos recursos aqui insuficientes à educação, questão que suscitou as discussões travadas na Sessão de 29.07.14 da E. Primeira Câmara, reconsidero no sentido que o ponto refoge à jurisprudência tradicional desta E. Corte.

Contudo, avaliando a importância de que as medidas desta E. Corte guardem efetividade, penso que a questão deva ser amplamente discutida, por meio de processo TCA específico, razão pela qual submeto à apreciação da E. Câmara, proposta de realização de estudos necessários a respeito do tema, por meio de ofício de meu Gabinete à d. Secretaria Diretoria Geral.

É como voto.

GCCCM/25