



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 20/09/2016

ITEM Nº 080

TC-000027/026/14

Prefeitura Municipal: Bocaina.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): José Carlos Soave.

Acompanha(m): TC-000027/126/14 e Expediente(s): TC-033139/026/14 e TC-001314/002/15.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13

Aplicação total no ensino	26,96% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	78,48% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	26,31% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	2,96% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	53,77% (limite prudencial)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 12,22% - (R\$ 3.774.156,75)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 2.588.476,78)

B	i-EGM	Resultado
A	i-Educ	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
B	i-Saúde	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
B	i-Planej.	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
B+	i-Fiscal	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
B	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
B	i-Cidade	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
B	i-Gov-TI	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação

Porte Pequeno

Região Administrativa de Bauru

Quantidade de habitantes 11.387

Em exame as contas anuais do exercício de 2014 da Prefeitura Municipal de **BOCAINA** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da UR/15 – Andradina.

No relatório de fls. 21/60, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:



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



Item A.2 – A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- A Prefeitura não criou em 2014 o Serviço de Informação ao Cidadão, nos termos do artigo 9º, da lei Federal nº 12.527/2011;
- Informações referentes as licitação divulgadas de forma parcial, contrariando o artigo 8º, § 1º, da Lei Federal nº 12.527/2011;

Item A.3 – CONTROLE INTERNO

- Ausência de regulamentação do sistema de controle interno;
- Inexistência da demonstração das providências adotadas após a notificação do controle interno;

Item B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit de execução orçamentária sem amparo em superávit financeiro do exercício anterior no valor de R\$ 3.774.156,75 (12,22%);
- Desrespeito aos alertas do Tribunal, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF;
- Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondente a 31,70% da despesa fixada inicial, demonstrando insuficiente planejamento orçamentário;

Item B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Inconsistência na consolidação do Balanço Patrimonial, do Município, resultando na diferença de R\$ 635.528,98;

Item B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo, ocasionando Déficit financeiro no valor de R\$ 2.588.476,78;

Item B.1.6 – DÍVIDA ATIVA

- Ausência de atualização do saldo da Dívida Ativa, sendo a correção efetuada por ocasião do recebimento;
- Divergência entre o saldo contábil e o registrado no setor de Lançadoria;

Item B.2.1 – ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- Divergências entre os saldos iniciais e finais no controle dos recursos obtidos com alienação de ativos;

Item B.2.2 – DESPESA DE PESSOAL

- Inclusão pela fiscalização de despesas de pessoal com Conselheiros Tutelares (R\$ 52.161,02);

Item B.3.1 – ENSINO

- Glosas relativas às despesas com RP não quitados até 31/01/2015 e despesas não amparadas no art. 70 da LDB (Recursos próprios);



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



Item B.3.2 – SAÚDE

- Glosas na aplicação da saúde relativas a cancelamentos de RP, RP Liquidados e não pagos até 31/01/2015, falta de disponibilidade financeira em 31/12/2014 para restos a pagar não liquidados incluídos na aplicação mínima;
- Glosa de despesas não elegíveis;
- Não foi elaborado o Plano de Carreira dos Servidores da área da Saúde em desatendimento ao inciso VI, do artigo 4º, da Lei Federal nº 8.142/1990;

Item B.3.3.1 – ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- Os recursos da CIP, não foram movimentados em conta específica, descumprindo o artigo 8º, parágrafo único, da LRF;

Item B.4.1.1 – REGIME ORDINÁRIO

- Ausência de preenchimento do Mapa de Precatórios do Sistema AudeSp;

Item B.5.3 – DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE:

- Falta de planejamento consistente na realização de despesas pelas Associações de Pais e Mestres (APMs), com recursos repassados pela Prefeitura, que deveriam ser efetuadas diretamente por esta;

Item B.6 – TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Ausência de levantamento dos bens imóveis, nos termos do artigo 96, da Lei Federal nº 4.320/64, prejudicando a aferição do registro constante no Balanço Patrimonial (reincidência);
- Veículos em situação de desuso não baixado dos controles patrimoniais da Prefeitura;
- Diversas pendências antigas figurando nas conciliações bancárias (reincidência);

Item C.1 – FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADE E DISPENSAS

- Aquisições reiteradas por dispensa de licitação, com desrespeito ao estabelecido nos artigos 2º e 3º, da Lei Federal nº 8.666/93, demonstrando ainda falta de planejamento;

C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

- Realização de investimentos na melhoria das redes de água e esgoto do Município, por parte da SABESP – Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo, em valor inferior ao previsto;

Item D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Foram constatadas divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AudeSp (reincidência);

Item D.3 – PESSOAL

- Manutenção de inativos sem fundo de previdência e caráter contributivo em desacordo com a legislação em vigor (reincidência);
- Pagamento habitual e excessivo de horas extras (reincidência);

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

- Atendimento parcial às Instruções e Recomendações do Tribunal (reincidência).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 26,96% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	24.847.182,92	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	24.847.182,92	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	4.248.585,52	
Transferências recebidas	4.630.738,14	
Receitas de aplicações financeiras	39.854,22	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	4.670.592,36	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	3.665.699,17	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	3.665.699,17	78,48%
Demais Despesas	950.782,32	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	950.782,32	20,36%
Total aplicado no FUNDEB	4.616.481,49	98,84%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	2.493.104,95	
Acréscimo: FUNDEB retido	4.248.585,52	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	-	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno	-	
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2014	6.741.690,47	27,13%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: 54.110,87	Aplic. no 1º trim. de 2015	-
Dedução: Restos a Pagar não pagos até 31.01.2015	(29.856,45)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	(14.062,67)	
Aplicação final na Educação Básica	6.697.771,35	26,96%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	26.200.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	7.000.500,00	
Índice Apurado	26,72%	

A fiscalização também identificou que foram realizados investimentos com a totalidade das verbas do FUNDEB – considerada a aplicação realizada durante o primeiro trimestre/15; e, mais ainda, que foram destinados 78,48% desse montante na valorização dos profissionais do Magistério.

Receitas de Impostos e Transferências de Impostos	24.847.182,92
Retenções ao FUNDEB	4.248.585,52
Receitas de transferências do FUNDEB sem rendimentos financeiros	4.630.738,14
Receitas de aplicações financeiras	39.854,22
Despesas com recursos do FUNDEB	4.616.481,49
Saldo do FUNDEB para aplicação no 1º trimestre de 2015	54.110,87
Máximo de até 5% do FUNDEB passível de acréscimo aos 25% (art. 212, CF)	-
Empenho e pagamento com FUNDEB residual feitos no 1º trimestre de 2015	54.110,87
Saldo do FUNDEB residual não empenhado e pago até 1º trimestre de 2015	(0,00)
Valor a adicionar à aplicação de 2014, para compor mínimo de 25%	-
Aplicação na Educação até 31.12.2014	6.741.690,47
Aplicação em 31.12.2014 mais saldo do FUNDEB utilizado até 31.03.2015	6.741.690,47
	27,13%

Os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 26,31% 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		24.847.182,92
Ajustes da Fiscalização		-
Total das Receitas		24.847.182,92
Total das despesas empenhadas com recursos próprios		6.692.272,89
Ajustes da Fiscalização		(74.954,94)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2015		(80.435,85)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		6.536.882,10
		26,31%
Planejamento atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		26.200.000,00
Despesa Fixada Atualizada		6.789.121,53
Índice apurado		25,91%

O quadro elaborado pela inspeção indica que houve um déficit na arrecadação da receita, em montante de R\$ 1.583.620,94 – equivalente a 5,13%.

A fiscalização realçou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em total de R\$ 10.030.367,45 – correspondente a 31,70% da despesa fixada inicial.

Observa-se que a execução de despesas foi superior ao ingresso de receitas, de tal sorte que o resultado da execução orçamentária se mostrou com déficit de 12,22%, no montante de R\$ 3.774.156,75.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	35.539.200,00	34.341.157,97	-3,37%	111,18%
Receitas de Capital	1.430.000,00	794.806,61	-44,42%	2,57%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(4.498.200,00)	(4.248.585,52)	-5,55%	-13,76%
Subtotal das Receitas	32.471.000,00	30.887.379,06		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	32.471.000,00	30.887.379,06		100,00%
Déficit de arrecadação		1.583.620,94	-4,88%	5,13%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	29.425.370,00	29.036.645,01	-1,32%	83,77%
Despesas de Capital	4.941.130,00	4.900.856,17	-0,82%	14,14%
Reserva de Contingência		-	#DIV/0!	0,00%
Despesas Intraorçamentárias	-	-	#DIV/0!	0,00%
Repasse de duodécimos à CM	831.000,00	831.000,00	0,00%	2,40%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	-	-	#DIV/0!	0,00%
Dedução: devolução de duodécimos		(106.965,37)		
Subtotal das Despesas	35.197.500,00	34.661.535,81		
Outros Ajustes		-		
Total das Despesas	35.197.500,00	34.661.535,81		100,00%
Economia Orçamentária		535.964,19	-1,52%	1,55%
Resultado Ex. Orçamentária:		Déficit	(3.774.156,75)	12,22%

Também foi avaliado que a Municipalidade vinha de superávits de execução orçamentária registrados nos exercícios de 2012 e 2013.

2013	Superávit	9,46
2012	Superávit	0,87
2011	Déficit	3,75

Observa-se que o resultado negativo da execução orçamentária reverteu o saldo financeiro existente, agora registrando déficit de R\$ 2.588.476,78.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Resultado financeiro do exercício anterior	2013		1.093.316,85
Ajustes por Variações Ativas <i>(exercício em exame)</i>	2014	(*)	92.363,12
Ajustes por Variações Passivas <i>(exercício em exame)</i>	2014	(*)	
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2013		1.185.679,97
Resultado Orçamentário do exercício de	2014		(3.774.156,75)
Resultado Financeiro do exercício de	2014		(2.588.476,78)
<i>(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.</i>			

Nesse sentido, a inspeção procedeu a exposição de quadro indicando a capacidade de pagamento da dívida de curto prazo.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	1.254.172,21	16.491.865,92	15.252.625,96	2.493.412,17
Restos a Pagar Não Processados	1.565.196,61	3.700.581,72	1.262.923,24	4.002.855,09
Depósitos	3.111,21	14.435,41	17.546,62	-
Consignações	4.225,39	4.468.475,70	4.470.641,14	2.059,95
Outros	1.286.983,12	3.711.142,39	4.998.125,51	-
Total	4.113.688,54	28.386.501,14	26.001.862,47	6.498.327,21
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	
Total Ajustado	4.113.688,54	28.386.501,14	26.001.862,47	6.498.327,21
Índice de Liquidez Imediata	Ativo Financeiro	3.909.850,43	0,60	
	Passivo Financeiro	6.498.327,21		

Quanto à dívida de longo prazo, observa-se que houve uma única inscrição, correspondente ao parcelamento dom o Fundo Nacional de Saúde; também, se mostrou distante do limite preconizado pela Resolução Senatorial (120% da RCL).

Exercícios: anterior e em exame	2013	2014	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	-	86.077,67	
Precatórios	-	-	
Parcelamento de Dívidas:	-	-	
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais:	-	-	
Previdenciárias	-	-	
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	-	-	
Dívida Consolidada	-	86.077,67	
Ajustes da Fiscalização	-	-	
Dívida Consolidada Ajustada	-	86.077,67	

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 3,21% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior. Em título comparativo, o PIB brasileiro do período foi de 0,1% e a correção de preços pela inflação (IGPM) foi de 2,66%.

RCL de 2013	RCL de 2014	Crescimento
29.156.164,26	30.092.572,45	3,21



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



As despesas com pessoal sofreram um aumento nominal equivalente a 13,67%.

Sendo assim, observa-se que as despesas com pessoal se fixaram em 53,77% da receita corrente líquida e, portanto, dentro do chamado “limite prudencial” estabelecido pela LRF (acima de 51,30% e abaixo de 54,00% da RCL).

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	14.233.554,64	14.963.641,27	15.522.033,20	16.127.586,12
Inclusões da Fiscalização - B				52.161,02
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		14.963.641,27	15.522.033,20	16.179.747,14
Receita Corrente Líquida - E	29.156.164,26	29.982.821,10	30.292.626,38	30.092.572,45
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		29.982.821,10	30.292.626,38	30.092.572,45
% Gasto Informado A/E	48,82%	49,91%	51,24%	53,59%
% Gasto Ajustado - D/H		49,91%	51,24%	53,77%

Foi elaborado quadro indicando a posição de servidores ao final do período.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Efetivos	714	717	461	463	253	254
Em comissão	45		43		2	
Total	759	717	504	463	255	254
Temporários	2013		2014		Em 31.12 de 2014	
Nº de contratados	Zero		Zero		Zero	

Quanto aos cargos em comissão foi anotado que todos os ocupantes – em número de 45 servidores – foram exonerados e/ou retornaram aos seus cargos efetivos, através de Portarias editadas em 29.12.14, consoante atendimento de determinação proferida pelo Ministério Público Estadual.

A inspeção procedeu a análise da fixação, majoração no período e respectivos pagamentos dos subsídios dos Agentes Políticos, destacando sua conformidade.

Também foi anotado o recolhimento formal dos encargos sociais – RGPS, FGTS e PASEP; ainda, foi destacada a disponibilidade do Certificado de Regularidade Previdenciária.

Contudo, deve ser realçada a crítica da inspeção no sentido de que o Município procedeu despesas em montante de R\$ 393.239,44 com recursos do Tesouro Municipal, a título de diferença de proventos a 14 (quatorze) aposentados, com base na Lei Orgânica do Município, bem como a 06 (seis) aposentados que recebem integralmente seus benefícios pela Prefeitura – através da Lei nº 485/69, sem que haja caráter contributivo para amparar esses pagamentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 2,96% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2014	724.034,63
Despesas com inativos		-
Subtotal		724.034,63
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2013	24.423.686,29
Percentual resultante		2,96%

A fiscalização elaborou o quadro seguinte a respeito da movimentação de precatórios no período.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2013 para pagamento em 2014	-
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	-
Houve pagamento integral no exercício em exame	-
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2014	34.989,04
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	34.989,04
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

Sendo assim, as críticas da inspeção à gestão do setor restringiram-se à falta de registro de dívida exigível para o exercício de 2015 – R\$ 235.184,30 – da Justiça do Trabalho – junto ao Sistema AUDESP.

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório – 1 - TC-027/126/14 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também acompanharam a análise dos demonstrativos os seguintes Expedientes:

TC-1314/002/15	Prefeitura Municipal de Bocaina – informações a respeito do funcionamento do Conselho Tutelar	A verificar.
TC-33139/026/14 (cópia do TC-23227/026/14)	Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Município de Jaú – Inquérito Civil IC nº 1.34.022.000059/2014/10 – Recomenda aos Municípios integrantes da 17ª Subseção Judiciária do Estado a regularização da alimentação de dados “Banco de Preços da Saúde”	Matéria tratada em item próprio do relatório de inspeção.

Procedeu-se a notificação da Responsável pelos demonstrativos – Sr. José Carlos Soave - Prefeito Municipal, através do DOE de 27.11.15 (fl. 67).

Acresço que, por ocasião da inspeção local, o Interessado foi notificado pessoalmente para que acompanhasse a movimentação processual das contas – por meio de despachos e decisões – através das publicações junto ao DOE (fl. 14).

Ocorre que, decorrido o prazo estabelecido, não vieram justificativas aos apontamentos da fiscalização (fl.68).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A matéria foi apreciada pela Assessoria Técnica e, pelo setor responsável pela análise do comportamento orçamentário e financeiro dos demonstrativos, considerou que a exclusão dos restos a pagar não processados indicaria suficiência financeira para supertor os restos a pagar processados e, sendo assim, sopesando as demais questões afetas à sua análise, posicionou-se no sentido de que não havia óbices a serem apontados (fls. 69/71).

Os demais aspectos – de cunho jurídico e análise sobre os índices constitucionais e fiscais observados nesta Corte, também foram avaliados pela Assessoria Técnica, manifestando-se pela emissão de parecer favorável às contas (fls. 72/77).

A i. Chefia de ATJ aquiesceu à posição de seus predecessores, realçando precedentes que têm relevado déficits compostos por restos a pagar não processados, bem como, acrescentando proposta de recomendação para que seja observado o Comunicado SDG 29/10, no que se refere à limitação para abertura de créditos adicionais e transferências / remanejamentos / transposições condicionados à inflação do período (fl. 80).

O d. Ministério Público de Contas criticou a falta de fonte de custeio para cobertura dos benefícios pagos a servidores inativos, uma vez que o Município não dispõe de regime próprio de previdência social, propondo determinação para que sejam cessados os pagamentos de complementação de proventos e aposentadores de inativos.

Posicionou-se em desfavor das contas, considerando os déficits de execução orçamentária; as excessivas alterações orçamentárias; o surgimento de déficit financeiro; baixo índice de liquidez imediata; elevação da dívida ativa; excessivas aquisições de bens e serviços por meio de dispensa; e, irregularidades reincidentes; além disso, propôs recomendações e determinações onde cabíveis, especialmente abertura de apartados para análise dos gastos com repasses à APM para compras diretas de produtos e serviços e em razão das horas extras, e representação ao MPE a respeito dos benefícios pagos a aposentados (fls. 81/85).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta E.Corte:

Exercício	Processo	Parecer
2013	1554/026/13	Favorável – E. Primeira Câmara - DOE 07.05.15
2012	1486/026/12	Desfavorável – E. Tribunal Pleno – DOE 26.06.15
2011	897/026/11	Favorável – E. Primeira Câmara - DOE 14.12.13

É o relatório.



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 20/09/2016 – ITEM 080

Processo: TC-027/026/14

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE BOCAINA

Responsável: José Carlos Soave – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.14

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2014

(Expedientes que acompanham: TC-027/126/14, TC-33139/026/14, TC-1314/002/15).

Aplicação total no ensino	26,96% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	78,48% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	26,31% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	2,96% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	53,77% (limite prudencial)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 12,22% - (R\$ 3.774.156,75)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 2.588.476,78)

B	i-EGM	Resultado
A	i-Educ	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
B	i-Saúde	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
B	i-Planej.	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
B+	i-Fiscal	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
B	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
B	i-Cidade	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
B	i-Gov-TI	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação

Porte Pequeno

Região Administrativa de Bauru

Quantidade de habitantes 11.387

I - Verifica-se que a Administração de **BOCAINA** cumpriu os principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 26,96% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88.



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



Ainda na área da educação, observa-se que o Município investiu a totalidade da verba do FUNDEB – considerando a aplicação realizada até o final do primeiro trimestre/15, dedicando 78,48% desse montante na valorização dos profissionais do Magistério, superando o mínimo constitucional estabelecido (art. 60, XII, do ADCT da CF/88) e cumprindo os termos da Lei 11.494/97.

Contudo, a Municipalidade deverá ficar atenta à legislação incidente sobre a gestão dos recursos da educação – especialmente a LDBE e Lei 11.494/07, além das orientações do MEC e jurisprudência desta E.Corte, aqui fazendo menção de que somente serão válidos aos investimentos à conta do ensino, restos a pagar efetivamente pagos até a data limite de 31 de janeiro do exercício seguinte à sua inscrição.

b) Também foi excedido o mínimo de aplicação de recursos na saúde com investimentos de 26,31% da receita e transferências de impostos.

Aqui também cabem recomendações à Origem para que cumpra a legislação pertinente à gestão dos recursos vinculados à saúde, às orientações da Pasta Federal e jurisprudência desta Corte, notadamente quanto ao prazo de pagamento dos restos a pagar inscritos, despesas elegíveis e elaboração do Plano de Carreira dos servidores do setor.

c) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação constitucional, uma vez que foi inferior a 7% das receitas tributárias do exercício anterior, fixando-se em 2,96%.

d) As despesas com pessoal situaram-se abaixo do teto fiscal – 53,77%; contudo, enquadradas no chamado “limite prudencial”, importando nos cuidados necessários à manutenção do seu equilíbrio¹.

Aqui também deve ser lembrado que houve desproporção considerável na elevação das despesas de pessoal (13,67%) em relação ao crescimento da RCL (3,21%).

Em razão disso, não se pode olvidar que, enquanto a RCL possa ter influência por parte das transferências voluntárias – as quais se esgotam no exercício, despesas com pessoal tendem a se tornar permanentes.

Além disso, encontrando-se no “limite prudencial”, ficam vedadas a admissão de pessoal e a contratação de horas extras a partir do 3º quadrimestre/14.

¹ **LC 101/00**

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

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

II - criação de cargo, emprego ou função;

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

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

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



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



Aliás, a inspeção registrou o pagamento de 43.133 horas excedentes no período, em montante de R\$ 467.418,41 e, em que pese não ter anotado desvio de finalidade ou falta de seu efetivo cumprimento, o fato é que esses montantes causam espécie em razão das dimensões do Município – com população de 11.387.

Os valores pagos a título de horas extras corresponderam a 2,89% de toda a despesa com pessoal.

Desse modo, a Origem deverá rever imediatamente as condições de realização das horas excedentes, estritamente contratadas dentro do interesse público primário e para a realização de serviços que não possam ser feitos dentro da atividade normal e rotineira.

Também preocupam os pagamentos feitos a conta de manutenção de inativos – pagos diretamente pelo Tesouro, porque feitos sem a contrapartida de contribuições previdenciárias para cobrir tais despesas, as quais alcançaram R\$ 393.239,44 no período.

O montante pago correspondeu a 2,43% de toda a despesa com pessoal, o que já é bastante considerável, ganhando contornos mais críticos por servir ao pagamento de benefícios a apenas 20 aposentados (14 com base na LOM e 06 com base na Lei 485/69).

Sendo assim, a Origem deverá proceder a imediata correção dessa situação, sem prejuízo de comunicação dos fatos ao Ministério Público do Estado, para as considerações de sua alçada.

Também foram feitas censuras na manutenção e investidura dos cargos em comissão, em que pese a informação sobre a exoneração de todos os servidores nessa condição ao final do período.

Sobre o tema cabe lembrar que quanto, aos cargos em comissão, necessariamente, devem manter investidura que expresse comando (direção/chefia) ou assessoria – independentemente de sua nomenclatura, porque não se confundem com funções eminentemente técnicas ou burocráticas.

Logo, antes é preciso ser avaliada a essência ou substância das funções desempenhadas; e, assim, a norma de instituição dos cargos deve, por extensão, definir as funções desempenhadas – coerentes ao comando constitucional.

Além disso, os cargos em comissão deverão ser preenchidos, forçosamente, por pessoal detentor de nível de ensino superior.

Nesse sentido já decidiu o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:



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



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0130719-90.2011.8.26.0000

COMARCA - SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TIETÊ E PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ

"Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos - Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente.

e) Não houve censura à fixação e/ou majoração dos subsídios devidos aos Agentes Políticos; e, nem mesmo quanto aos pagamentos realizados.

f) Atestada a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais; ressaltando as críticas realizadas pelos pagamentos em face de benefícios aos aposentados sem contrapartida.

g) A gestão de precatórios se deu de forma regular.

Contudo, considerando as críticas da inspeção, a Origem deverá manter rígido controle contábil sobre a dívida judicial, coerente com as informações prestadas ao Sistema AUDESP.

h) Conforme anunciado, a instrução da matéria revelou que o Município experimentou a expansão de sua RCL em 3,21%, ou seja, índice próximo à inflação do período (IGPM – 2,66%).

Ocorre que o quadro elaborado pela inspeção expôs um déficit de arrecadação de R\$ 1.583.620,94 – equivalente a 5,13%, ou seja, demonstrando que as expectativas de arrecadação ficaram aquém do valor realizado.

Lembro que orçamentos superestimados dão margem à emissão de empenhos sem lastro financeiro, constituindo dívida e em prejuízo à gestão fiscal responsável.

Igualmente temerário à gestão responsável foi a abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições atingiu 31,70% - R\$ 10.030.367,45, situação que provocou uma considerável descaracterização do planejamento inicial.

Aqui reforço que os atos praticados carecem de maior atenção às orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10².

² **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).



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



Nesse sentido, no que se refere ao resultado da execução orçamentária, vê-se que foi deficitário em 12,22%, ou seja, as despesas realizadas superaram as receitas do período em R\$ 3.774.156,75.

Sem dúvida, esse índice é bastante expressivo, se avaliado isoladamente no período e sem considerar os resultados que advinham do exercício anterior.

Dito isso, observa-se que a Origem vinha de superávits da execução orçamentária de 2012 e 2013 – razão pela qual houve amortização parcial do resultado negativo do período, o que diminuiu o impacto financeiro resultante.

Sendo assim, o excedente financeiro do período anterior – R\$ 1.093.316,85 – agora foi revertido em déficit financeiro de R\$ 2.588.476,78.

No entanto, pode ser observado que o déficit financeiro é muito próximo a 01 (um) mês de arrecadação [R\$ 30.092.572,45 (RCL) : 12 (meses) = R\$ 2.507.714,37], patamar que vem se estabelecendo pela jurisprudência da Corte para definir se os Municípios poderão, com esforço fiscal, produzir superávit primário e nominal suficiente a reduzir sua dívida.

Na verdade, o déficit financeiro correspondeu a cerca de 31 (trinta e um) dias de arrecadação.

E, ainda em favor do Município, deve ser observado que do montante da dívida de curto prazo – passivo financeiro (R\$ 6.498.327,21), onde foi indicado índice 0,60 para sua quitação; na verdade, a inscrição de restos a pagar não processados foi de R\$ 4.002.855,09 – dívida que não é exigível de imediato, exatamente porque não está liquidada.

Logo, se desconsiderados os restos a pagar não processados haveria suficiência à liquidez imediata.

Nesse conjunto, avalio que as falhas destacadas possam ser relevadas, com expressas recomendações para que a Origem atente à conformidade com a gestão fiscal responsável, transparente e planejada, sob pena de influência negativa sobre a emissão de juízo aos demonstrativos.

II – Diante da implantação do IEGM e de outros indicadores sociais existentes, agora é possível ser feita análise operacional sobre o atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de

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



modo que possam ser feitas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.

a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta E. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias, destaca-se que o Município obteve o índice B, ou seja, incluindo-se na categoria “efetiva”.

Evidentemente que esse índice demonstra haver espaço para o aperfeiçoamento dos setores envolvidos.

b) Quanto à educação, há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso no quesito *i-Educ*, o índice atribuído foi considerado “altamente efetivo - **A**”.

Esse índice procura traduzir, não obstante as respostas apresentadas pelo Município aos diversos quesitos formulados, coerência com a verificação de aplicação dos mínimos constitucionais da educação.

Ainda nos termos das informações prestadas para formação do IEGM, observa-se que o Município aplicou R\$ 7.985,45 por aluno durante o ano; na região administrativa, por sua vez, o gasto médio foi de R\$ 8.855,09 < 9,80%).

Além disso, observa-se da análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica³, indicação de que foi alcançada a meta pactuada para os primeiros anos do ensino fundamental.

4ª série/5º ano	Ideb Observado					Metas Projetadas							
Município	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
BOCAINA	4,5	5,6	6,0	6,0	6,0	4,5	5,0	5,4	5,6	5,9	6,1	6,4	6,6

Anoto que não foi divulgado o índice obtido nos últimos anos do fundamental.

Devo lembrar que a indicação dos índices do IDEB é bianual e, tomando como parâmetro o resultado alcançado em 2013, o Município deve empreender maiores esforços no sentido de alcançar os objetivos pactuados.

Saliento, ainda, que na conformidade do Plano Nacional de Educação – PNE, editado pela Lei Federal nº 13.005/14, ficou estabelecido como meta, em seu anexo:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

³ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



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



Todas essas questões devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos eventuais apontamentos e alcançados resultados positivos, o que não implica, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada na ação transparente e responsável.

C) Na saúde, através do *i-Saúde*, o índice IEGM alcançado foi “**B+**”, portanto, considerado como “muito efetiva”.

Observa-se que o Município aplicou R\$ 780,43 por habitante durante o ano, enquanto na sua região administrativa o gasto médio foi de R\$ 630,60 (>23,70%).

Relembro que o setor também guarda proteção constitucional e, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade⁴, pode ser observado se o Município, em algumas situações, encontra-se em posição menos favorável na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado.

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg.Gov.	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2014	14,49	12,30	14,66
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2014	52,51	45,16	52,10
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2014	6,06	11,68	11,43
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2014	6,06	12,76	13,10
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	128,70	115,35	117,60
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	4.708,96	4.231,80	3.486,44
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2014	4,85	7,44	6,70
Mães que Tiveram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2014	87,20	82,70	76,69
Partos Cesáreos (Em %)	2014	84,24	67,52	61,47
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2014	9,70	9,23	9,33
Gestações Pré-Termo (Em %)	2014	6,71	9,90	11,26
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2014	2,63	3,27	1,37

Do quadro indicado chamam a atenção as taxas de “*mortalidade da população entre 15 e 34 anos*”, “*população de mais de 60 anos*”, além dos “*nascimentos com baixo peso*”.

Além disso, o coeficiente de “leitos SUS” é inferior à taxa de sua região administrativa, denotando dificuldade de acesso da população ao serviço de saúde, o que pode estar diretamente relacionado com os índices negativos de mortalidade destacados.

⁴ <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



Sendo assim, a Origem deverá manter rígidos programas de atendimento à população – sobretudo na área da prevenção, com a implantação / manutenção / aperfeiçoamento de políticas públicas adequadas, a fim de não reverter os índices negativos estabelecidos.

III – Há um grupo de apontamentos que também indicam a necessidade de recomendar-se à Administração para que proceda a correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

Nesse sentido a Origem deverá observar os preceitos da gestão transparente e responsável, de tal sorte que as informações pertinentes sejam disponibilizadas ao público; e, desse modo, também proporcionando a participação popular na Administração.

A Origem deverá ter maior atenção aos alertas emitidos por esta E.Corte, relacionados ao confronto das informações prestadas ao Sistema AUDESP, e que tem o condão de procurar fazer com que a Administração corrija situações de potencial dano fiscal.

Também cabem recomendações para que os lançamentos sejam revistos – a exemplo da indicação da dívida vencível com precatórios, divergências no controle da dívida ativa e inconsistência na consolidação do Balanço Patrimonial – a fim de que as peças guardem confiabilidade.

Especificamente em relação à dívida ativa, observo que o montante recuperado – R\$ 312.818,80, foi muito inferior ao valor não recebido período – R\$ 2.932.767,72.

Nesse sentido é preciso ser dito que o setor é daqueles mais sensíveis na gestão dos bens e direitos públicos e, desse modo, deve contar com adequado controle sobre seus saldos, baixas e efetiva cobrança.

Desse modo, a operação do setor se mostrou desfavorável – porquanto a falta de efetivo recebimento desses créditos pode incidir em prejuízo ao equilíbrio fiscal e estímulo à inadimplência.

Dito isso, também não há como olvidar das dificuldades enfrentadas para a execução fiscal, mercê da expressiva quantidade de processos que tramitam nas varas judiciais – especialmente naquelas não especializadas – localizadas em pequenos centros, a ponto de que o próprio Tribunal de Justiça tenha imposto valores mínimos ao seu processamento – objetivando aumentar a arrecadação e evitar que o custo de cobrança judicial seja superior ao valor do ressarcimento pretendido pelo Município⁵.

Por tais razões, o próprio Tribunal de Justiça do Estado⁶ sugere mecanismos mais eficientes à cobrança da dívida ativa pela “conciliação extrajudicial”, “facilitação do pagamento – encaminhamento de boleto bancário ou guia de arrecadação preenchida”, “parcelamento incentivado de créditos – PPI”, “protesto

⁵ *Dívidas Ativas e Execuções Fiscais* – Elaboração pela Corregedoria Geral da Justiça - Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – ano 2012 – 2ª edição atualizada – disponível em <http://www.tjsp.jus.br/Institucional/Corregedoria/Downloads.aspx>

⁶ *Idem*.



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



extrajudicial da dívida ativa – CDA”, “inclusão do nome do devedor no CADIN” e “inclusão do nome do devedor em serviços de proteção ao crédito”.

Sendo assim, cabe determinação para que a Origem adote mecanismos eficientes à cobrança e recebimento de sua dívida ativa.

A Origem deverá manter adequados controles contábeis e financeiros a respeito da movimentação dos recursos relacionados à CIP.

A fiscalização trouxe notícias sobre a ausência do levantamento de bens imóveis e veículos em desuso – o que deverá ter uma correção física e contábeil.

Além disso, é inadmissível que o setor de tesouraria mantenha pendências junto às suas conciliações bancárias, o que deverá ser corrigido, mediante análise de setor distinto, considerando o princípio da segregação de funções.

No que diz respeito ao repasse financeiro à Associação de Pais e Mestres – R\$ 144.000,00, para a manutenção dos serviços e do patrimônio de 04 unidades escolares, *a princípio*, o tema chama muito a atenção, conquanto esses trabalhos deveriam ser realizados diretamente sob a administração da Prefeitura, sob os ritos próprios da atividade pública – sobretudo o planejamento fiscal e licitações.

A inspeção registrou que a Prefeitura vem procedendo a contratação de bens e serviços por dispensa de licitação ao longo dos anos e, no período, em valor de R\$ 9.858.181,57 – o que representou 54,08% do total geral.

Diante da falta de indicação precisa de despesas que tenham sido realizadas à margem da legislação convergente, mas diante do valor indicado, recomendo à Origem para que proceda com efetivo planejamento sobre suas despesas, a fim de não incorrer em desrespeito à Lei 8666/93.

Ademais, há notícias de que o convênio firmado com a SABESP não comportou todo o investimento previsto no período, o que deverá ser observado pela Origem junto à conveniada.

De todo o exposto, o relatório revela a necessidade de implantação de um efetivo sistema de controle interno; e, aqui, relembro as orientações gerais traçadas por esta E. Corte a respeito do tema, constantes do Comunicado SDG nº 32/12⁷.

⁷ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Enfim, a Origem deverá cumprir as Instruções e determinações desta E.Corte – em especial no que se refere ao rigor na prestação de informações padronizadas ao Sistema AUDESP.

IV – Quanto ao Expedientes que acompanham e subsidiam o exame das contas, determino o seguinte procedimento.

TC-1314/002/15	Prefeitura Municipal de Bocaina – informações a respeito do funcionamento do Conselho Tutelar	Encaminhe-se à UR/13, a fim de compor o arquivo permanente da Unidade, com vistas ao subsídio de próximas inspeções.
TC-33139/026/14 (cópia do TC-23227/026/14)	Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Município de Jaú – Inquérito Civil IC nº 1.34.022.000059/2014/10 – Recomenda aos Municípios integrantes da 17ª Subseção Judiciária do Estado a regularização da alimentação de dados “Banco de Preços da Saúde”	Encaminhe-se à UR/13, a fim de que a matéria também seja acompanhada em próxima inspeção.

V – Determino a formação de autos próprios para a análise específica das despesas realizadas por conta da transferência de recursos à Associação de Pais e Mestres noticiada no relatório de inspeção.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **BOCAINA, exercício de 2014**, 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:

- Atenda à legislação pertinente, orientações do MEC e jurisprudência desta E.Corte quanto à gestão dos recursos da educação;
- Igualmente cumpra as normas incidentes, orientações da Pasta Federal e jurisprudência desta E.Corte em razão da gestão dos recursos vinculados à saúde;
- Mantenha rígido controle sobre as despesas com pessoal em relação à RCL;
- Reveja o pagamento de horas extras;
- Reveja de imediato a situação de pagamento de benefícios a aposentados sem a contraprestação de recursos;
- Abstenha-se de proceder a investidura em cargos comissionados, quando não houver perfeita adequação à exceção estabelecida na CF/88;
- Conduza a execução dos planos orçamentários, na conformidade com a gestão fiscal transparente e responsável, buscando superávits primário e nominal – a fim de manter equilíbrio fiscal e cumprimento de metas sociais estabelecidas;
- Procure aprimorar as situações que incidem na avaliação do IEGM;
- Mantenha atenção sobre os indicadores sociais, especialmente na educação e na saúde, a fim de elevar as condições de vida da coletividade;
- Cumpra o princípio da transparência fiscal;
- Atente aos alertas emitidos por este Tribunal;
- Reveja os lançamentos e corrija as inconsistências detectadas;

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

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



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



- Aprimore a sistemática de recebimento de sua dívida ativa;
- Mantenha controles adequados sobre a gestão dos recursos da CIP;
- Mantenha efetivo controle sobre os bens móveis e imóveis, além da tesouraria;
- Abstenha-se de transferir recursos a terceiros para a administração de compras e serviços que deveriam ser realizados pela Administração;
- Cumpra a Lei de Licitações, notadamente quanto à necessária observância aos certames estabelecidos;
- Reveja os investimentos feitos pela SABESP a conta do convênio firmado;
- Implante um efetivo sistema de controle interno;
- Atente às Instruções e recomendações TCESP, notadamente quanto às informações prestadas ao Sistema AUDESP.

Determino a destinação do Expediente que acompanha as contas na forma indicada no item IV.

Determino a formação de autos apartados nos termos do item V.

Determino que se oficie ao Ministério Público do Estado, dando notícia da situação apurada pelo pagamento de benefícios a aposentados sem contrapartida financeira (cópia do relatório de inspeção e desta decisão).

Determino à inspeção que proceda análise aprofundada, em próxima fiscalização, a respeito das despesas realizadas por dispensa de licitação e pagamento por horas extras.

E, de modo geral, determino ainda à fiscalização da E.Corte, que se certifique das demais correções anunciadas e das situações determinadas/recomendadas.