



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 10/05/2016

ITEM: 084

TC-000225/026/14

Prefeitura Municipal: Cerquilha.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Antonio Del Bem Junior.

Advogado(s): Laerte Américo Molleta, Rafael Silva de Oliveira e outros.

Acompanha(m): TC-000225/126/14 e Expediente(s): TC-035872/026/15 e TC-034559/026/15.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-09-DSF-I.

Fiscalização atual: UR-09-DSF-I.

Aplicação total no ensino	29,72% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	91,90% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00% (considerando o 1º trim/15)
Investimento total na saúde	29,10% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	2,51% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	45,87% (máximo 54%) –
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem formal
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 5,29% - R\$ 5.170.266,03
Resultado financeiro	Déficit R\$ 3.441.476,60

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.
A	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
A	i-Cidade	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (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 Médio

Região Administrativa de Sorocaba

Quantidade de habitantes 42.560



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



Em exame as contas anuais do exercício de 2014 da Prefeitura Municipal de **CERQUILHO** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da UR/9 – Sorocaba.

No relatório de fls. 10/32, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.3. CONTROLE INTERNO: Ausência de regulamentação e de relatórios periódicos.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: Déficit orçamentário sem total amparo em superávit financeiro de exercício anterior.

B.1.2.1. INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO: Déficit financeiro.

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO: Ausência de liquidez.

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO: Parte dos professores da Educação Básica não dispõe de formação superior específica; falta de vagas para alunos de 0 a 3 anos em creches.

B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS: Desobediência à cronologia das exigibilidades.

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL: Cargos em comissão sem regulamentação de suas atribuições.

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: Inobservância às Instruções da Casa.

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 29,72% da receita de arrecadação e transferência de impostos.



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS		64.748.381,51	
Ajustes da Fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		64.748.381,51	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		10.342.395,17	
Transferências recebidas		23.063.681,66	
Receitas de aplicações financeiras		103.221,54	
Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		23.166.903,20	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		21.290.672,31	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)			
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		21.290.672,31	91,90%
Demais Despesas		1.868.455,37	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)			
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		1.868.455,37	8,07%
Total aplicado no FUNDEB		23.159.127,68	99,97%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		8.900.507,11	
Acréscimo: FUNDEB retido		10.342.395,17	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>			
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno			
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2014		19.242.902,28	29,72%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: Aplic. no 1º trim. de 2015			
Dedução: Restos a Pagar não pagos até 31.01 2015			
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios			
Aplicação final na Educação Básica		19.242.902,28	29,72%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		70.211.000,00	
Despesa Fixada Atualizada		21.543.500,00	
Índice Apurado		30,68%	

Ainda quanto ao informado pela inspeção, foram realizados investimentos com a totalidade das verbas do FUNDEB – considerando o período de referência (99,97%), acrescido da utilização da parcela diferida no 1º trimestre/15; e, mais ainda, destinados 91,90% desse montante na valorização dos profissionais do Magistério.

Os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 30,09% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	64.748.381,51
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	64.748.381,51
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	20.271.113,11
Ajustes da Fiscalização	(790.207,22)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2015	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	19.480.905,89 30,09%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	70.211.000,00
Despesa Fixada Atualizada	20.433.500,00
Índice apurado	29,10%



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



O quadro elaborado pela inspeção indica que houve um excesso na arrecadação da receita, em montante de R\$ 506.208,37 – equivalente a 0,44%.

De outro lado, foi autorizado aumento na fixação das despesas; de tal sorte, a fiscalização realçou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e / ou transferências em total de R\$ 22.793.655,52 – correspondente a 22,52% da despesa fixada final.

Ao final do exercício, mesmo diante do aumento autorizado nas despesas, observa-se que a sua execução foi inferior ao ingresso de receitas, de tal sorte que o resultado da execução orçamentária se mostrava, *a princípio*, com superávit em 4,49%, no montante de R\$ 5.207.042,16.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	120.399.000,00	117.057.926,96	-2,78%	100,91%
Receitas de Capital	500.000,00	2.142.457,77	328,49%	1,85%
Receitas Intraorçamentárias	6.100.000,00	7.148.218,81	17,18%	6,16%
Deduções da Receita	(11.499.000,00)	(10.342.395,17)	-10,06%	-8,92%
Subtotal das Receitas	115.500.000,00	116.006.208,37		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	115.500.000,00	116.006.208,37		100,00%
Excesso de Arrecadação		506.208,37	0,44%	0,44%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	100.783.214,00	98.014.936,64	-2,75%	88,46%
Despesas de Capital	8.579.641,37	5.765.641,00	-32,80%	5,20%
Reserva de Contingência	6.380.000,00			
Despesas Intraorçamentárias	5.085.600,00	5.389.015,87	5,97%	4,86%
Repasse de duodécimos à CM	2.035.000,00	2.035.000,00	0,00%	1,84%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(405.427,30)		
Subtotal das Despesas	122.863.455,37	110.799.166,21		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	122.863.455,37	110.799.166,21		100,00%
Economia Orçamentária		12.064.289,16	-9,82%	10,89%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	5.207.042,16		4,49%

Ocorre que a inspeção observou a necessidade de serem expurgadas as receitas e despesas pertencentes ao Fundo Previdenciário¹; e, de tal sorte, a administração direta do Município incorreu em déficit da execução orçamentária de 5,29% - em montante de R\$ 5.170.266,03.

Também foi avaliado que a Municipalidade vinha de sucessivos déficits de execução orçamentária, registrados desde o exercício de 2012.

2013	Déficit de	0,54%
2012	Déficit de	3,93%
2011	Superávit de	7,04%

¹ Receita realizada – R\$ 18.193.752,11 / Despesa executada – R\$ 7.816.443,92.



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



Sendo assim, o déficit da execução orçamentária do período reverteu o saldo financeiro positivo existente, agora registrando déficit no montante de R\$ 3.441.476,60.

Resultados	2013	2014	%
Financeiro	1.728.789,43	(3.441.476,60)	299,07%
Econômico	11.614.937,92	1.053.679,33	90,93%
Patrimonial	60.975.957,59	60.837.951,93	0,23%

Adianto que o déficit apurado corresponde a menos do que um mês de arrecadação, tomando como parâmetro a RCL (R\$ 115.714.332,40 : 12 = R\$ 9.642.861,03).

Por consequência, o Município não possuía lastro financeiro suficiente à quitação de suas dívidas de curto prazo.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	-	2.269.401,11	-	2.269.401,11
Restos a Pagar Não Processados	865.568,08	1.838.741,37	647.056,38	2.057.253,07
Depósitos	41.120,00	4.822,28	17.108,23	28.834,05
Consignações	-	7.368.501,64	6.836.157,35	532.344,29
Outros	-	102.328.053,01	102.328.053,01	-
Total	906.688,08	113.809.519,41	109.828.374,97	4.887.832,52
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	906.688,08	113.809.519,41	109.828.374,97	4.887.832,52
Índice de Liquidez Imediata	Ativo Financeiro	1.446.355,92	0,30	
	Passivo Financeiro	4.887.832,52		

A inspeção registrou a inexistência de dívida de longo prazo.

A recuperação dos valores inscritos em dívida ativa foi nominalmente inferior à recebida no exercício anterior (R\$ 1.623.500,54 em 2013 / R\$ 1.443.471,79 em 2014); além disso, o crescimento do estoque de dívida ativa atingiu 13,87% em relação exercício anterior.

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 10,44% 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%.



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



RCL de 2013	RCL de 2014	Crescimento
104.779.033,20	115.714.332,39	10,44%

As despesas com pessoal sofreram um aumento nominal equivalente a 4,75%.

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	50.669.376,35	52.102.221,84	53.047.667,57	53.077.230,84
Inclusões da Fiscalização - B				
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		52.102.221,84	53.047.667,57	53.077.230,84
Receita Corrente Líquida - E	104.779.033,20	109.588.912,81	113.430.592,64	115.714.332,39
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		109.588.912,81	113.430.592,64	115.714.332,39
% Gasto Informado A/E	48,36%	47,54%	46,77%	45,87%
% Gasto Ajustado - D/H		47,54%	46,77%	45,87%

Sendo assim, observa-se que as despesas com pessoal se fixaram em 45,87% da receita corrente líquida e, portanto, abaixo do chamado limite de alerta estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (acima de 90% do teto).

Foi elaborado quadro indicando a movimentação no número de servidores ao final do período, onde chama bastante a atenção quanto ao montante de contratados a termo.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Efetivos	1124	1281	867	846	257	435
Em comissão	112	114	45	43	67	71
Total	1236	1395	912	889	324	506
Temporários	2013		2014		Em 31.12 de 2014	
Nº de contratados	586		601		29	

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 3.071/12, sofrendo alteração durante o período examinado, por meio de norma de iniciativa do Legislativo.

Feitos os cálculos, a inspeção não registrou pagamentos excedentes.

Foi atestada a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais.

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 2,51% da receita tributária do exercício anterior.



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



Valor utilizado pela Câmara em:	2014	1.629.572,70
Despesas com inativos		
Subtotal		1.629.572,70
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2013	65.005.797,36
Percentual resultante		2,51%

A fiscalização não indicou irregularidades quanto ao pagamento/depósito dos precatórios do período, porquanto foi pago valor referente ao mapa orçamentário, bem como, dos requisitórios de baixa monta.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2013 para pagamento em 2014	320.965,27
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	320.965,27
Houve pagamento integral no exercício em exame	-
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2014	45.423,58
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	45.423,58
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-225/126/14 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também acompanharam as contas os seguintes Expedientes:

TC-34559/026/15	Ministério Público Federal – solicita informações sobre a regularidade da prestação de contas do Município de Cerquillo – exercícios de 2013 e 2014, notadamente em face de representação ofertada àquele Órgão Ministerial, dizendo respeito a eventuais irregularidades no processamento de licitações.
TC-35872/026/15	Prefeitura Municipal de Cerquillo – informações a respeito do funcionamento do Conselho Tutelar local.

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos – Sr. Antonio Del Bem Júnior - Prefeito Municipal, através do DOE de 27.11.15 (fl.40); em seguida, o Interessado apresentou suas justificativas e documentos, a partir de fls. 45.

Em síntese, afirmou que a Prefeitura tomou as medidas que entendeu necessárias à implantação do controle interno, estando em estudo sua regulamentação junto ao Departamento Jurídico.

Afirmou que o impacto da política econômica nacional afetou o Município e não houve tempo hábil para ajustar o orçamento em execução; contudo, que foram tomadas medidas necessárias para contingenciar as despesas e saldar os compromissos advindos do exercício, já no primeiro mês de 2015.

Ainda nesse tema, anotou que houve situações de falta de repasse de convênios, inclusive, havendo despesas não processadas.



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



Explicou as situações destacadas pela fiscalização quanto ao ensino; e, afirmou que o desequilíbrio momentâneo das receitas causou indisponibilidade de caixa que resultou na quebra da ordem cronológica.

Também destacou que está em análise a possibilidade de regulamentação dos cargos em comissão por Decreto; e, ao final, afirmou que atendeu as recomendações da Corte.

Enfim, pediu pela emissão de parecer favorável às contas.

A matéria foi avaliada pela Assessoria Técnica, sobretudo quanto aos aspectos orçamentários e financeiros, sendo anotado que o expurgo das despesas inscritas em restos a pagar não processadas reduziria o déficit a R\$ 1.602.735,23 – sendo perfeitamente administrável, por não comprometer o orçamento futuro.

Nesse sentido, as opiniões do setor, inclusive da i. Chefia, foram no sentido de emissão de parecer favorável aos demonstrativos (fls. 94/101).

Em seguida, dando ênfase ao desvirtuamento da LOA, em razão do excessivo percentual de alterações orçamentárias, superior à inflação do período; ausência de liquidez, em face aos compromissos de curto prazo; as falhas nas contas de gestão; e, as irregularidades na área de pessoal, o d. MPC manifestou-se pela rejeição das contas, sem embargo das recomendações devidas (fls. 193/195).

A SDG, por seu turno, afirmou que em relação às falhas e aos itens indicados não comprometem as contas em apreço, devendo ser levados ao campo das advertências, para sua regularização e não incidência (fls. 111/113).

É o relatório.



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 10.05.16 – ITEM 084

Processo: TC-225/026/14

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE CERQUILHO

Responsável: Antonio Del Bem Junior – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.14

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2014

Procuradores: Laerte Américo Molleta – OAB/SP 148.863-B, Rafael Silva de Oliveira – OAB/SP-338.740

(Expedientes que acompanham: TC-225/126/14, TC-35872/026/15 e TC-34559/026/15)

Aplicação total no ensino	29,72% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	91,90% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00% (considerando o 1º trim/15)
Investimento total na saúde	29,10% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	2,51% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	45,87% (máximo 54%) –
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem formal
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 5,29% - R\$ 5.170.266,03
Resultado financeiro	Déficit R\$ 3.441.476,60

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.
A	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
A	i-Cidade	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (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 Médio

Região Administrativa de Sorocaba

Quantidade de habitantes 42.560



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



I - Verifica-se que a Administração de **CERQUILHO** cumpriu formalmente os principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E.Corte durante o exercício de 2014.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 29,72% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88.

Quanto ao FUNDEB, os investimentos atingiram a integralidade dos recursos recebidos; e, de tal sorte, foram aplicados 91,90% desse montante na valorização dos profissionais do magistério, assim atendendo aos preceitos do art. 21, da Lei 11494/97, bem como do art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

Também se observa que foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 29,10% 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, fixando-se em 2,51%.

Os gastos com pessoal atingiram 45,87% da receita corrente líquida e, portanto, dentro do chamado limite de alerta.

Não ocorreram pagamentos excedentes aos Agentes Políticos.

Foi atestada a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais.

A fiscalização indicou a regularidade no pagamento/depósito de precatórios.

b) Ainda neste grupo devem ser destacados os resultados da execução orçamentária e financeira obtidos no período, embora ambos tenham sido deficitários.

No caso do resultado da execução orçamentária – excluídos os resultados do Fundo Previdenciário – houve déficit de 5,29% - R\$ 5.170.266,03; e, desse modo, reverteu a situação financeira existente, agora passando a déficit de R\$ 3.441.476,60.

Outra consequência da falta de equilíbrio entre receitas e despesas foi a falta de liquidez para a cobertura de despesas de curto prazo – apresentando índice 0,30.

Ou seja, para cada R\$ 1,00 de dívida, o Município possuía apenas R\$ 0,30 para seu pagamento.

Esses resultados foram obtidos à revelia dos alertas emitidos por esta E.Corte quanto ao descompasso entre receitas e despesas; e, especialmente, em face da elevação da despesa autorizada, por conta da abertura de créditos adicionais,



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



bem como, da realização de transferências, remanejamentos e transposições – em tudo alcançando alteração de 22,52% da despesa inicial.

Sem dúvida, censurável a falta de planejamento e da execução orçamentária – disso resultando os déficits destacados.

Contudo, a despeito dessas críticas – as quais devem ser assumidas pela Origem para correção, o fato é que o déficit da execução orçamentária situou-se em patamar que pode ser relevado, em face da análise conjunta dos demonstrativos – tais como a expansão da RCL em 10,44% e os investimentos no ensino e saúde, setores onde o Município obteve, respectivamente, índices “A” e “B+” na medição do IEGM desta Corte.

Também há de se considerar que no desequilíbrio inserem-se despesas não processadas, inclusive, com afirmação sobre a falta de ingresso de recursos financeiros ajustados em convênios.

Ou seja – em certa medida, a dívida exigível a curto prazo não estava liquidada e, portanto, perdendo sua característica de exigibilidade.

Além disso, muito embora o resultado da execução orçamentária tenha tido influência direta no agravamento do déficit financeiro, sem olvidar da questão pertinente à exigibilidade imediata da dívida, o fato é que esse saldo negativo – R\$ 3.441.476,60 – se mostrou inferior a um mês de arrecadação ($R\$ 115.714.332,40 : 12 = R\$ 9.642.861,03$).

Bem por isso, entendo que o desequilíbrio do período pode ser revertido, desde que a Origem adote firme postura fiscal, desde já recomendada nesta decisão.

Desse modo, penso que possa ser aplicado às contas em apreço, a mesma solução apresentada nos autos do TC-410/026/14 – Prefeitura Municipal de Cajobi, sob minha Relatoria, em recente Sessão do dia 16.02.16, desta E. Primeira Câmara, como segue:

“O resultado da execução orçamentária no exercício registrou déficit de 2,34% - R\$ 565.758,29 não amparado por saldo financeiro do exercício anterior.

Desse modo, foi estabelecido um déficit financeiro de R\$ 564.801,62.

Esses resultados negativos não são suficientes ao desequilíbrio das contas, tomando como parâmetro que representam menos de 01 mês de arrecadação ($R\$ 24.731.187,48 : 12 = R\$ 2.013.785,766$); contudo, a Origem deve proceder esforços fiscais no sentido de constituir superávits primário e nominal, com a intenção de eliminar o passivo constituído”.

Enfim, de um modo geral, em que pese o desequilíbrio nos resultados orçamentário e financeiro – os quais deverão ser revertidos pela Origem, foi demonstrado cumprimento dos principais índices constitucionais e fiscais avaliados por esta E.Corte.



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



II – Agora, no tocante à necessidade de avaliação dos resultados alcançados, seguem os tópicos adiante.

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 “muito efetiva”.

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

b) Também faço destacar, como já exposto, no quesito **i-Educ**, o índice atribuído foi considerado altamente efetivo - “**A**”.

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

Registro que em meio ao questionário respondido, foi indicado que o Município pretendia elaborar seu Plano de Educação até julho/15, demonstrando inexistência no período sob exame.

Devo salientar 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.

Do mesmo modo, segundo informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica², houve indicação de que o Município alcançou/superou as metas pactuadas para os primeiros e últimos anos do ensino fundamental.

4ª série	Ideb Observado					Metas Projetadas							
Município	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
CERQUILHO	5.4	5.7	6.2	6.8	6.7	5.5	5.8	6.1	6.4	6.6	6.8	7.0	7.2

8ª série	Ideb Observado					Metas Projetadas							
Município	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
CERQUILHO	4.4	4.8	5.2	5.6	5.6	4.4	4.6	4.8	5.2	5.6	5.8	6.0	6.3

² <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



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



Anoto que as informações prestadas ao IEGM indicaram que o Município investiu R\$ 6.588,50 por ano/aluno na educação, enquanto a média de sua região alcançou R\$ 7.645,89

c) Na saúde, através do ***i-Saúde***, o índice IEGM alcançado também foi **“B+”**, portanto, altamente efetivo.

Relembro que o setor também guarda proteção constitucional e, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade³, igualmente pode ser observado que o Município – encontra-se em situação próxima a 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	13,06	14,54	14,66
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2014	46,16	53,32	52,10
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2014	10,79	9,02	11,43
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2014	10,79	10,67	13,10
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	101,84	113,60	117,60
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	2.986,99	3.698,17	3.486,44
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2014	6,12	8,04	6,70
Mães que Tiveram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2014	87,34	82,30	76,69
Partos Cesáreos (Em %)	2014	71,17	61,87	58,53
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2014	8,09	7,98	9,33
Gestações Pré-Termo (Em %)	2014	12,25	9,39	11,26
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2014	0,73	0,66	1,37

Dessas informações há implicação de que a Administração deva proceder com cuidado no atendimento direto à população – especialmente no campo da prevenção, disso envolvendo um planejamento adequado sobre o setor, transcendente ao período orçamentário.

As informações prestadas ao IEGM indicaram que o gasto na saúde/habitante foi de R\$ 674,62; ainda, a título de comparação, o gasto médio de sua região administrativa foi de R\$ 681,86.

III – No mais, 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.

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



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



Primeiro é preciso dizer que 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.

Destarte, a ação planejada e transparente é coluna mestra da gestão fiscal responsável⁴ e do alcance de metas sociais de desenvolvimento.

No caso concreto, a despeito das questões já narradas anteriormente, penso que a Administração deverá manter respeito ao projeto orçamentário, evitando descaracterizá-lo por meio de alterações importantes, promovidas pela abertura de créditos adicionais ou realização de transferências, remanejamentos e/ou transferências, as quais alcançaram percentual superior à inflação do período.

No que diz respeito à elaboração do projeto orçamentário e sua execução, feitas as análises pertinentes, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10⁵.

⁴ **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 consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

⁵ **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



A capacidade de cobrança da dívida ativa também preocupa, na medida em que houve arrecadação nominal menor em relação ao exercício anterior, bem como, aumento do estoque dos créditos a receber.

Penso que o setor seja daqueles em que a Administração deve manter maior controle, especialmente no que diz respeito às baixas – porque somente passíveis mediante processo administrativo regular, bem como, em razão da possibilidade de prescrição.

No que diz respeito ao ensino, em que pesem ter sido alcançados os investimentos mínimos constitucionais nos setores, a Origem deverá ter atenção ao cumprimento das regras de incidência estabelecidas, notadamente pela LDBE, pela orientação do MEC e jurisprudência desta E. Corte.

Igualmente deverá ser cumprida a rígida ordem cronológica – independentemente do período de assunção do compromisso, sob pena de incorrer na necessidade de motivação e publicidade do ato.

Quanto ao setor de pessoal, a Origem deverá promover esforços para a edição de norma indicando as funções exercidas pelos comissionados, a fim de que não parem dúvidas quanto a sua perfeita adequação à exceção constitucional para ingresso no serviço público via concurso.

Ainda no setor de pessoal, observo do quadro elaborado pela inspeção que é bastante acentuado o número de contratados a termo – chegando a 601 no período, conquanto os efetivos indicavam 846 funcionários.

Em que pese o tema ser afeto a análise em processos específicos desta Corte, determino especial atenção da fiscalização sobre a matéria.

Enfim, o laudo de inspeção 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 32/12⁶.

⁶ **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 chancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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



Bem por isso, a Origem deverá cumprir com eficiência as Instruções TCESP – notadamente quanto ao envio de informações ao Sistema AUDESP, bem como, as recomendações deste Tribunal.

IV – A respeito do Expediente TC-34559/026/15, determino o encaminhamento de sua cópia, bem como desta decisão (relatório e voto), à autoridade requerente.

O Expediente TC-35872/026/15 deverá seguir à UR/9 – Sorocaba, para fins de anotações e acompanhamento da matéria.

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

- Mantenha equilíbrio fiscal, pelo controle de receitas e despesas, formando superávits primário e nominal, a fim de abater a dívida constituída;
- Implemente as ações necessárias à elevação do IEGM;
- Observe as situações destacadas no exame dos resultados apresentados na Educação e Saúde – sobretudo nos indicadores sociais, visando a melhoria na prestação dos serviços à população; atenda ao regramento incidente sobre a gestão dos recursos vinculados a estes setores;
- Viabilize estudos técnicos visando o aperfeiçoamento da elaboração e execução dos planos orçamentários, atendendo ao regramento constitucional e infraconstitucional sobre o tema;
- Maior atenção ao controle e cobrança de sua dívida ativa;
- Mantenha rígido controle sobre a ordem cronológica de pagamentos;
- Proceda a regulamentação das funções dos cargos comissionados;
- Reveja a situação de desproporcionalidade de contratados por prazo determinado;
- Implante um efetivo sistema de controle interno;
- Atente às Instruções e recomendações, bem com aos alertas emitidos por esta E. Corte.

Determino que extração de cópias do Expediente TC-34559/026/15, bem como desta decisão, para envio à autoridade requisitante; em seguida, proceda o seu arquivamento.

O Expediente TC-35872/026/15 deverá seguir à UR/9 – Sorocaba, para anotações e acompanhamento.

A fiscalização deverá ter especial atenção quanto à contratação por prazo determinado, em análise sobre eventual desvirtuamento do ingresso via concurso.



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



Finalmente, determino à fiscalização da E.Corte que certifique-se das demais correções anunciadas e das situações determinadas/recomendadas.

GCCCM/25