



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 23/08/2016

ITEM Nº 052

TC-000535/026/14

Prefeitura Municipal: Santo Antonio do Pinhal.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Clodomiro Correia de Toledo Junior.

Advogado(s): Letícia Diniz Dominguez Lima (OAB/SP nº 248.884).

Acompanha(m): TC-000535/126/14 e Expediente(s): TC-001655/007/15.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	28,14% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	60,54% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	99,74% (deficiência R\$ 13.725,23)
Investimento total na saúde	24,44% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	5,54% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	52,82% (máximo 54%) – limite prudencial
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 1,93% (R\$ 449.544,36)
Resultado financeiro	Positivos R\$ 298.334,59

B	i-EGM	Resultado
B	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.
A	i-Planej.	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
B+	i-Fiscal	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
C	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
B+	i-Cidade	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
C	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 São José dos Campos

Quantidade de habitantes 6.537

Em exame as contas anuais do exercício de 2014 da Prefeitura Municipal de **SANTO ANTONIO DO PINHAL** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da UR/14 – Guaratinguetá.

No relatório de fls. 19/68, 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.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Não havia, no exercício analisado, Plano de Saneamento Básico, que foi editado apenas no exercício 2015;
- Não foi editado Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

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

- Apesar de ter criado o Serviço de Informação ao Cidadão, não há espaço físico para a realização de suas atividades e o serviço não contempla todos os requisitos previstos na lei municipal que o criou;

ITEM A.3. CONTROLE INTERNO

- O Sistema de Controle Interno apresentou apenas o relatório de fechamento do exercício, em virtude da data de sua regulamentação (03/12/2014);

ITEM B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências / remanejamentos / transposições no montante de R\$ 8.013.664,21 (39,59% da despesa inicial prevista);
- Créditos adicionais abertos sob a justificativa de excesso de arrecadação decorrente de transferências voluntárias, cujas entradas de recursos não foram comprovadas, incorrendo em excesso de R\$ 1.713.450,52;

ITEM B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Divergência de R\$ 1.040.681,22 entre o resultado financeiro apresentado pela Origem em suas peças contábeis e aquele informado ao Sistema Audesp;

ITEM B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Divergência no Índice de Liquidez Imediata do Município, verificado através do confronto dos dados constantes no Sistema Audesp e os apresentados pela Origem;

ITEM B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- Os valores demonstrados em documentos emitidos pela Origem apresentam divergência frente àqueles apresentados pelo Sistema Audesp, referentes a saldo inicial, recebimentos, cancelamentos e inscrição da dívida ativa, culminando com diferença no saldo final do exercício 2014 no valor de R\$ 2.365.803,18;

ITEM B.2.1. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- Impossibilidade de atestar a fidedignidade das informações em virtude da identificação de lançamentos contábeis com saldo invertido nas peças da Origem;

ITEM B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

- Ausência de contabilização dos valores dos contratos de terceirização de mão de obra - que, em tese, referem à substituição de servidores - no cômputo do gasto com pessoal, tendo sido excedido o limite prudencial estabelecido na LRF, após os ajustes da fiscalização;

ITEM B.3.1. ENSINO

- Divergência no valor da receita de impostos e transferências constitucionais apresentado pela Origem, comparado ao informado ao Sistema Audesp;
- Não liquidação do valor total inscrito em *Restos a Pagar* do Ensino até 31/01/15 (recursos próprios e Fundeb 40%), levando à glosa na aplicação;



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



ITEM B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- Conselho Municipal de Educação não realizou reuniões em 2014, não cumprindo, assim, suas atribuições;
- O Município não atingiu a meta estabelecida para o IDEB nos anos finais do Ensino Fundamental;
- Existe demanda por vagas, para alunos na faixa etária compreendida entre 04 meses e 06 anos de idade, superior em cerca de 10,86% ao número de vagas oferecidas;

ITEM B.3.2. SAÚDE

- Divergência no valor da receita de impostos e transferências constitucionais apresentado pela Origem, comparado ao informado ao Sistema Audesp;
- Não liquidação do valor total inscrito em *Restos a Pagar* da Saúde até 31/01/15 (recursos próprios), levando à glosa na aplicação;
- Existência de Restos a Pagar não Liquidados, em 31/12/2014, sem lastro financeiro, levando à glosa de R\$ 118.200,13 pela fiscalização;

ITEM B.3.3.4. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- A Origem ainda não assumiu os ativos da iluminação pública, descumprindo o mandamento consagrado na Resolução 414/10;

ITEM B.4.1.1. REGIME ESPECIAL MENSAL

- Identificação de saldo invertido em conta corrente contábil do passivo, provocando ocultação do passivo;
- Verificada divergência entre os valores demonstrados nas peças contábeis da Origem e aqueles informados ao Sistema Audesp;

ITEM B.5.1. ENCARGOS

- Identificadas despesas com juros e multas por pagamentos em atraso, com proposta de ressarcimento ao erário, uma vez que a Origem possuía disponibilidade financeira em todo o período analisado;

ITEM B.5.3.2. DESPESAS POR DISPENSA DE LICITAÇÃO POR VALOR

- Diversos fracionamentos indevidos de despesas, em valores expressivos, como, R\$ 153.292,02 (material para manutenção de veículos), R\$ 106.703,92 (gêneros de alimentação), R\$ 95.378,32 (material de expediente) e R\$ 59.767,60 (manutenção e conservação de veículos);
- Processos não autuados e numerados;
- Ausência de pesquisa prévia de preços;

ITEM B.6.1. TESOURARIA

- Identificados lançamentos de valores expressivos, a débito e a crédito, em contas correntes da Origem, sem documentação que os suportem;

ITEM B.6.2. ALMOXARIFADO

- Ausência de uma estrutura física para o armazenamento, distribuição e controle dos bens de almoxarifado;

ITEM B.6.3. BENS PATRIMONIAIS

- Divergência entre o valor identificado através de levantamento físico do patrimônio e o valor evidenciado pelo Balanço Patrimonial no valor de R\$ 5.826.525,51;
- Identificação de bens patrimoniais não localizados, sem, entretanto, a adoção de medidas para localização e/ou responsabilização dos servidores;



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



B.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

- Verificada divergência entre os valores demonstrados nos documentos produzidos pela Origem e aqueles informados ao Sistema Audesp;

ITEM C.1 FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- Elevado percentual de despesas não licitadas (41,82%);

ITEM C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

Pregão Presencial nº 17/2014

- Exigência de diversos certificados de conformidades do produto licitado, que deveriam ser entregues junto com a proposta, restringindo o caráter competitivo do certame;
- Divergência de informação relativa ao prazo de entrega (75 dias de acordo com o “item 8.2.3.5” e 30 dias de acordo com o “item 14.1” do Edital);
- Exigência de amostras de itens (“produtos”), no Termo de Referência, que não constavam no Edital;
- Não cumprimento do prazo de entrega, sendo que, até a data da fiscalização, alguns produtos ainda não haviam sido instalados conforme contratado;
- Entrega e instalação de produtos em desacordo com as especificações do Edital;
- Pagamentos realizados de maneira irregular, antes da entrega total dos produtos e serviços contratados, ou seja, sem a observância da fase de “liquidação” da despesa;

Pregão Presencial nº 05/2014

- Divergência entre a data de realização do Pregão prevista no Edital (08/05/2014) e a indicada na Ata de Abertura e Julgamento como efetivamente realizado (23/05/2014);
- Exigência de um número mínimo de estabelecimentos credenciados, que deveria ser comprovado em um exíguo prazo de 5 dias após a assinatura do ajuste, ocasionando uma restrição não justificada;

ITEM C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

Contrato s/n - Aurus Comercial e Distribuidora Ltda

- Inexecução total do contrato, devido à paralização de atividades da empresa contratada;
- Contrato assinado por representante sem procuração, ou seja, sem autorização legal para criar obrigações para a empresa contratada;
- Procedimento administrativo, para a rescisão contratual e possível aplicação de sanções, iniciado somente após os questionamentos da fiscalização;

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

- Município não possui relatório de aplicação de recursos pela SABESP, não sendo possível, portanto, atestar que aquela aplicação obedece ao contratualmente programado;

ITEM D.1.1. LIVROS E REGISTROS

- Existência de saldo invertido, no valor de R\$ 1.094.836,56, na conta contábil “Fornecedores a Longo Prazo”;
- Existência de um saldo de R\$7.463.761,87 na conta de “Crédito Tributário a Receber”, em tese, inexistente;
- O Balanço Patrimonial apresenta inconsistências na evidenciação de seu Ativo Financeiro;

ITEM D.1.1.1. SISTEMA CONTÁBIL

- Utilização de Sistema Contábil que não atende ao padrão mínimo de qualidade exigido pela LRF, haja vista a possibilidade de o usuário promover a exclusão de Empenhos já registrados, além do fato da existência de diversos empenhos com atribuição de data anterior à do momento do registro do fato contábil;



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



D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- O ordenamento municipal não determina atribuições para os cargos comissionados;

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

- Descumprimento às Instruções e recomendações desta Corte;

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 28,14% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

O quadro também identificou que foram realizados investimentos com a 99,74% das verbas do FUNDEB durante no período; e, mais ainda, que foram destinados 60,54% desse montante na valorização dos profissionais do Magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	12.911.424,40	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	12.911.424,40	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	1.911.322,82	
Transferências recebidas	5.243.029,91	
Receitas de aplicações financeiras	44.790,55	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	5.287.820,46	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	3.677.338,53	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	3.677.338,53	69,54%
Demais Despesas	1.610.481,93	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	(13.725,23)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	1.596.756,70	30,20%
Total aplicado no FUNDEB	5.274.095,23	99,74%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.745.206,37	
Acréscimo: FUNDEB retido	1.911.322,82	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	(13.912,05)	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2014	3.642.617,14	28,21%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%:	Aplic. no 1º trim. de 2015	
Dedução: Restos a Pagar não pagos até 31.01 2015	(9.779,04)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	3.632.838,10	28,14%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	12.777.750,00	
Despesa Fixada Atualizada	3.852.676,00	
Índice Apurado	30,15%	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Segundo quadro elaborado, a deficiência na aplicação dos recursos do FUNDEB foi de R\$ 13.725,23, em face do saldo de restos a pagar não quitados.

Inclusões	2014	REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Total das inclusões		-	-	-
Exclusões	2014			
Cancelamento de Restos a Pagar		509,68		
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)				
Despesas com Ensino Médio				
Despesas com Ensino Superior				
Despesas não amparadas pelo art. 70, LDB				
RP Próprios não pagos até 31.01 de	2015	9.269,36		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de	2015			13.725,23
Outras				
Total das exclusões		9.779,04	-	13.725,23
Total dos ajustes: Inclusões— Exclusões		9.779,04	-	13.725,23
Informações adicionais				
R P Próprios pagos entre 01.02. 2015 e a inspeção		9.052,09		
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção		217,27		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2015 e a inspeção				
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção				13.725,23

Os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 24,44% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	12.911.424,40
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	12.911.424,40
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	3.274.137,72
Ajustes da Fiscalização	(118.200,13)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de	2015
	(424,33)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	3.155.513,26
	24,44%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	12.777.750,00
Despesa Fixada Atualizada	3.311.262,77
Índice apurado	25,91%

O quadro elaborado pela inspeção indica que houve um excesso na arrecadação da receita, em montante de R\$ 3.092.541,99 – equivalente a 13,25%.

De outro lado, a fiscalização realçou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em total de R\$ 8.013.664,21 – correspondente a 39,59% da despesa fixada inicial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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 1.93%, no montante de R\$ 449.544,36.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	22.328.010,00	23.238.494,73	4,08%	99,60%
Receitas de Capital		2.311.418,11	#DIV/0!	9,91%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(2.088.010,00)	(2.217.370,85)	6,20%	-9,50%
Subtotal das Receitas	20.240.000,00	23.332.541,99		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	20.240.000,00	23.332.541,99		100,00%
Excesso de Arrecadação		3.092.541,99	15,28%	13,25%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	18.580.759,04	17.783.509,05	-4,29%	74,78%
Despesas de Capital	5.747.275,83	5.309.577,30	-7,62%	22,33%
Reserva de Contingência	320,00			
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	829.000,00	829.000,00	0,00%	3,49%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(140.000,00)		
Subtotal das Despesas	25.157.354,87	23.782.086,35		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	25.157.354,87	23.782.086,35		100,00%
Economia Orçamentária		1.375.268,52	-5,47%	5,78%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(449.544,36)		1,93%

Também foi avaliado que a Municipalidade vinha de déficit de execução orçamentária registrado no exercício de 2013.

2013	Déficit	0,65
2012	Superávit	3,69
2011	Déficit	4,07

No que diz respeito à execução financeira, a inspeção procedeu a revisão do quadro inicial, consoante extração de informações junto às peças contábeis – as quais divergiram dos dados fornecidos ao Sistema AUDESP.

Contudo, ainda assim, observa-se que o resultado negativo da execução orçamentária foi totalmente amparado pelo saldo financeiro existente.

Resultados	2013	2014	%
Financeiro	1.468.801,42	298.334,59	79,69%
Econômico	10.989.353,93	5.334.567,61	51,46%
Patrimonial	24.636.746,53	28.842.388,36	17,07%

Nesse sentido, a inspeção procedeu a exposição de quadro indicando a capacidade de pagamento da dívida de curto prazo, colocado *sob censura*, em razão das questões que envolveram a falta de identidade com as informações prestadas ao AUDESP; mas, de qualquer modo, atestou que, consoante dados apurados, o Índice de Liquidez Imediata foi de 1,07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Significa dizer, que para cada R\$ 1,00 de dívida, o Município dispunha de R\$ 1,07 para sua quitação.

Quanto à dívida de longo prazo, observa-se que houve uma redução de 60,16% do valor inscrito; 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			
Precatórios	1.034.533,52	430.483,77	-58,39%
Parcelamento de Dívidas:	90.082,05	17.560,31	-80,51%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	34.777,14	17.560,31	-49,51%
Previdenciárias			
Demais contribuições sociais	34.777,14	17.560,31	-49,51%
Do FGTS	55.304,91		-100,00%
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	1.124.615,57	448.044,08	-60,16%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	1.124.615,57	448.044,08	-60,16%

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 9,63% 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
19.173.583,06	21.021.123,88	9,63

As despesas com pessoal sofreram um aumento nominal equivalente a 22,40%, consoante inserção de gastos decorrentes de terceirização (pagamento a profissionais da área médica e contábil, pessoas físicas e jurídicas – R\$ 783.899,44).

Sendo assim, observa-se que as despesas com pessoal se fixaram em 52,82% 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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	9.071.227,55	9.239.714,08	9.541.709,07	10.320.059,79
Inclusões da Fiscalização - B				783.899,44
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		9.239.714,08	9.541.709,07	11.103.959,23
Receita Corrente Líquida - E	19.173.583,06	20.412.229,55	20.704.501,58	21.021.123,88
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		20.412.229,55	20.704.501,58	21.021.123,88
% Gasto Informado A/E	47,31%	45,27%	46,09%	49,09%
% Gasto Ajustado - D/H		45,27%	46,09%	52,82%

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	420	422	294	320	126	102
Em comissão	83	84	49	48	34	36
Total	503	506	343	368	160	138
Temporários	2013		2014		Em 31.12 de 2014	
Nº de contratados	54		57		9	

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; não obstante crítica pelo pagamento de multa e juros em montante de R\$ 475,82 pelo atraso no recolhimento do PASEP (janeiro e novembro/14).

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 5,54% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2014	689.000,00
Despesas com inativos		33.546,77
Subtotal		655.453,23
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2013	11.836.429,82
Percentual resultante		5,54%



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



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

PRECATÓRIOS		
Saldo de precatórios não pagos entre	2009 e 2013	707.012,36
Mapas de precatórios encaminhados em 2013 para pagamento em	2014	38.901,37
Saldo total de precatórios existente em 2014		745.913,73
Pagamentos de precatórios efetuados em	2014	315.429,96
Saldo de precatórios para o exercício seguinte		430.483,77
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA		
Requisitórios de baixa monta incidentes em	2014	
Requisitórios de baixa monta quitados em	2014	
Houve pagamento integral no exercício em exame		-

Assim, o Município depositou a quantia de R\$ 325.429,96 – valor determinado pela EC nº 62/09; também foi informado que encontra-se sobrestada a execução de precatório EP-3514/1993 – R\$ 5.041.776,96, em face de decisão judicial liminar.

Ainda foi oferecido quadro indicando que a quitação da dívida judicial, nesse ritmo, será liquidada até o exercício de 2020.

DECISÃO DO STF : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2020	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2014		5.748.789,32
Número de anos restantes até	2020	6
Valor anual necessário para quitação até	6	958.131,55
Montante pago no exercício de	2014	315.429,96
Nesse ritmo, valor insuficiente para quitação até 2020 de		642.701,59

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório – 1 - TC-535/126/14 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também acompanharam a análise dos demonstrativos os seguintes Expedientes:

1655/007/15	Prefeitura Municipal de Santo Antonio do Pinhal – informações pertinentes ao funcionamento do Conselho Tutelar.
-------------	---

Procedeu-se a notificação da Responsável pelos demonstrativos – Sr. Clodomiro Correia de Toledo Junior - Prefeito Municipal, através do DOE de 23.07.15 (fl. 71).

Apresentadas justificativas e documentos a partir de fls. 76, devidamente avaliados.



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, posicionou-se no sentido de que não havia óbices contábeis a serem apontados (fls. 108/110).

Ainda na ATJ, avaliando a aplicação dos recursos vinculados ao ensino, foram ratificados os percentuais destacados pela fiscalização, inclusive, em razão de que a Origem deixou de comprovar pagamentos efetuados até 31.03.15, no valor de R\$ 13.725,23 (fls. 111/112).

A opinião que se seguiu, pelo setor responsável à análise do cumprimento dos limites constitucionais e fiscais, além de jurídicos de modo geral, posicionou-se pela emissão de parecer favorável às contas - a qual foi acolhida por sua i. Chefia, essa incluindo proposta de recomendação para que observe o Comunicado SDG 29/10 quanto à execução orçamentária, bem como, aplique a parcela devida do FUNDEB (fls. 113/120).

O d. Ministério Público, ao contrário, opinou pela emissão de parecer desfavorável, tendo em vista o apurado quanto ao FUNDEB, descaracterização da peça orçamentária, gastos sem licitação, descumprimento da obrigação de concurso público para contratação de pessoal e inconsistências contábeis; além de proposta de recomendações e abertura de autos apartados onde cabíveis (fls. 121/124).

A SDG, por sua vez, relevou a falha referente à falta de aplicação dos recursos do FUNDEB.

Contudo, posicionou-se em desfavor à aprovação dos demonstrativos, realçando as situações de alterações orçamentárias e abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação de R\$ 3.977 milhões, quando na realidade o excesso foi de R\$ 2.264 milhões; aumento da dívida de curto prazo e inconsistências das peças contábeis em relação aos dados fornecidos ao Sistema AUDESP (fls. 125/129).

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

Exercício	Processo	Parecer
2013	2062/026/13	Favorável – E. Tribunal Pleno - DOE 22.07.16
2012	1994/026/12	Favorável – E. Segunda Câmara – DOE 24.04.14
2011	1405/026/11	Favorável – E. Primeira Câmara – DOE 17.01.13

É o relatório.



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 23/08/2016 – ITEM 052

Processo: TC-535/026/14

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DO PINHAL

Responsável: Clodomiro Correia de Toledo Júnior – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.14

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2014

(Expedientes que acompanham: TC-535/126/14, TC-1655/007/15).

Aplicação total no ensino	28,14% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	60,54% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	99,74% (deficiência R\$ 13.725,23)
Investimento total na saúde	24,44% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	5,54% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	52,82% (máximo 54%) – limite prudencial
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 1,93% (R\$ 449.544,36)
Resultado financeiro	Positivos R\$ 298.334,59

B	i-EGM	Resultado
B	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.
A	i-Planej.	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
B+	i-Fiscal	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
C	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
B+	i-Cidade	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
C	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 São José dos Campos

Quantidade de habitantes 6.537

I - Verifica-se que a Administração de **SANTO ANTONIO DO PINHAL** 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 28,14% 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 60,54% da verba do FUNDEB na valorização dos profissionais do Magistério, superando o mínimo constitucional estabelecido (art. 60, XII, do ADCT da CF/88).

Aqui deve realçada a necessidade de recomendar à Origem para que promova a correção das divergências de lançamentos, notadamente em relação aos dados transmitidos ao Sistema AUDESP, a fim de que não haja prejuízos ao controle externo.

Ademais, a Administração deverá observar as normas de regência – notadamente a LDBE, as orientações do MEC e jurisprudência desta Corte na gestão dos recursos vinculados ao ensino – especialmente os prazos para pagamento das despesas em restos a pagar, pleno funcionamento dos Conselhos Municipais e plena oferta de vagas no ensino infantil e fundamental.

a.1) No que diz respeito à aplicação dos recursos do FUNDEB, a despeito do abono da questão nas opiniões traçadas pela Assessoria Técnica e SDG, penso que o tema mereça maiores considerações.

Primeiro deve ser destacada a defesa apresentada, no sentido de que “...o demonstrativo da aplicação com recursos do FUNDEB impresso no site do Tribunal de Contas demonstra a aplicação de 100,00% dos recursos recebidos, tendo sido os restos a pagar do FUNDEB totalmente quitados”.

Logo, pondero que a deficiência na aplicação dos valores devidos – R\$ 13.725,23, ficou mais afeta à falta de controle geral da Administração – pontuada em diversos itens do relatório de inspeção, do que propriamente a intenção de burlar o mandamento legal ou às orientações desta E. Corte.

Além disso, as principais metas atribuídas à gestão do FUNDEB foram executadas, quais sejam, superação da aplicação mínima de 60% dos recursos na valorização dos profissionais do magistério, bem como, investimentos de, pelo menos, 95% dos montante dentro do exercício de transferência.

Ademais, o valor não aplicado representou apenas 0,26% do montante transferido, somado às receitas de aplicações financeiras – R\$ 5.287.820,46.

Também é preciso dizer que naquele montante estavam somados a R\$ 44.790,55 decorrentes de receitas de aplicações financeiras. Logo, o valor não comprovado à aplicação é bastante inferior à própria receita derivada da transferência do FUNDEB.

Observe que o Município – considerado de porte pequeno e, obteve o índice “B” no quesito educação do IEGM, apurado em 2014, sendo considerado como “efetivo”.

O índice IDEB observado para as primeiras séries do ensino fundamental (4ª série / 5º ano) em 2013 – 5,8, alcançando à meta projetada para o período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Encurtando razões, penso que o caso em destaque se aproxima da decisão proferida nos autos do TC-1042/026/11, contas do Município de São Pedro, sob minha Relatoria, em Sessão Plenária de 15.10.14, conforme segue excerto do voto proferido:

“...No caso em apreço, observa-se que o valor restante de R\$ 22.946,68 é irrisório quando comparado ao montante repassado pelo fundo (R\$ 11.086.690,86) e sobretudo, em relação ao orçamento municipal (R\$ 59.033.141,79), denotando que a pendência foi originada muito mais em razão de um descontrole na gestão contábil das despesas do fundo do que de uma disposição deliberada da Prefeitura Municipal em não aplicar os recursos vinculados em sua finalidade legal...”

No mesmo sentido apontou a decisão do E. Plenário, em recente Sessão de 16.03.16, sob minha Relatoria, nas contas do Município de Macedônia – TC-1630/026/13; e, no mesmo sentido junto ao TC-103/026/14 (PM Macedônia – 98,24%), TC-2164/026/13 (PM Pracinha – 97,69%) e TC-1920/026/13 (PM Artur Nogueira – 98,79%).

Considero pela relevação do apontamento, mediante determinação à Origem, para que proceda investimentos no ensino, junto ao setor abrigado pelo FUNDEB, com a soma do valor aqui impugnado, no exercício seguinte em que se der o conhecimento desta decisão.

b) Também foi excedido o mínimo de aplicação de recursos na saúde com investimentos de 24,44% da receita e transferências de impostos.

Sobre o setor também devem ser feitas advertências à Origem, para que observe as normas incidentes, orientações da Pasta Federal e jurisprudência desta E.Corte, sobretudo em relação à eliminação de divergências nas informações prestadas e quitação de despesas inscritas em restos a pagar.

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 5,54%.

d) A gestão de pessoal merece uma série de considerações.

As despesas com pessoal situarem-se abaixo do teto fiscal – 52,82%; contudo, enquadradas no chamado “limite de prudencial”, importando nos cuidados necessários à manutenção do seu equilíbrio.

Em especial, a Origem deve se abster do ajuste de pessoal e contratação de horas extras¹.

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;



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



Desse modo, muito embora não tenham sido feitas críticas diretas pela inspeção nesse sentido, relembro que houve expansão do número de servidores efetivos – passando de 343 para 368; conquanto a questão possa ser relevada, por ora, nestes autos, em razão de que a incidência nas vedações legais ocorreu a partir do final do 3^a quadrimestre/14.

Aqui também deve ser lembrado que houve desproporção considerável na elevação das despesas de pessoal (22,40%) em relação ao crescimento da RCL (9,63%).

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

Dito isso, o Município deverá ter maior zelo na condução da proporção estabelecida pela Lei Fiscal para os gastos com pessoal.

Além disso, a inspeção criticou a realização de despesas pela terceirização de pessoal², conquanto os ajustes devem ser amplamente revistos, na medida em que o ingresso no serviço público somente pode ser feito por meio de concurso público.

Também foram feitas censuras pela falta de atribuições para os cargos comissionados.

Desse modo, 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.

Assim, a norma de instituição dos cargos deve, por extensão, definir as funções desempenhadas – coerentes ao comando constitucional.

Logo, antes é preciso ser avaliada a sua essência ou substância, das funções desempenhadas.

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

Digo isso porque, se ditos cargos servem à chefia, direção e/ou assessoria, à evidência devem guardar complexidade em suas funções, com necessidade de preenchimento, mínimo, por pessoa que possua grau universitário, em razão dos conhecimentos específicos para o seu exercício.

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.

² **LC 101/00**

Art. 18.(...)

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".



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



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

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.

Sendo assim, há necessidade de revisão do quadro de servidores e, dentro desse processo, reavaliar as condições legais objetivas previamente dispostas à sua investidura e manutenção.

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; contudo, cabem recomendações à Origem para que observe os prazos estabelecidos, a fim de não incorrer em ônus pelo atraso no pagamento.

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

Contudo, a exemplo de outros setores avaliados pela fiscalização, sobram críticas em razão de lançamentos contábeis inadequados, prejudicando a análise externa, situação que deverá ser corrigida de imediato.

h) A instrução da matéria revelou que o Município experimentou a expansão de sua RCL em 9,63%, ou seja, índice superior à inflação do período (IGPM – 2,66%); ademais, acima da taxa de crescimento do PIB nacional (0,1%).

De igual modo, o quadro elaborado pela inspeção expôs um excesso de arrecadação de R\$ 3.092.541,99 – equivalente a 13,15%, ou seja, demonstrando que as expectativas de arrecadação ficaram aquém do valor realizado.

Embora a situação pudesse, a princípio, ser favorável ao Município, o fato é que orçamentos subestimados dão margem à abertura de créditos adicionais sem maiores discussões e desvinculados de todo o planejamento inicial, em prejuízo à gestão fiscal responsável.

É evidente que houve falta de maior critério na elaboração do plano orçamentário.

Por extensão, igualmente prejudicial à gestão fiscal responsável e transparente, foi a abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual de 39,59% - R\$ 8.013.664,21, de modo que foi bastante descaracterizado o planejamento inicial.



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



E, no que se refere ao resultado da execução orçamentária, vê-se que foi deficitário em 1,93%, ou seja, as despesas realizadas superaram as receitas do período em R\$ 449.544,36.

Interessante observar que o Município já vinha de déficit da execução orçamentária em 2013; contudo, esse resultado não provocou desequilíbrio fiscal.

Digo isso em razão de que o percentual negativo não foi expressivo e, mesmo porque, havia excedente financeiro do período anterior, de tal sorte que a amortização foi completa daquele resultado, conduzindo ao saldo financeiro positivo de R\$ 298.334,59.

Assim, quanto à crítica da inspeção de que a abertura de créditos adicionais por conta de excesso de arrecadação, à conta das transferências voluntárias – R\$ 3.977.673,10, se tenha materializado em proporção inferior ao previsto – R\$ 2.264.222,58, o fato é que a manobra contou com suporte em saldo financeiro, decorrente do resultado do exercício anterior³.

Ademais, mesmo diante dos ajustes da fiscalização, foi destacado que o Município encontrava-se com capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo (índice 1,07).

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.

No mesmo tom, deve ser proferida forte advertência para que a Origem mantenha rígido padrão contábil de lançamento, a fim de evitar divergências que foram destacadas no trabalho de inspeção.

Mas reforço que os atos praticados carecem de maior atenção às orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10⁴.

³ **Lei 4320/64**

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

⁴ **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.



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



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 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 bastante espaço para o aperfeiçoamento dos setores envolvidos, mormente porque o Município obteve índice “C” junto ao *i-Amb* e *i-Gov-TI* áreas que se encontram com baixo nível de adequação.

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 efetivo - “B”.

Esse índice procura traduzir, não obstante as repostas 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\$ 6.385,36 por aluno durante o ano; na região administrativa, por sua vez, o gasto médio foi de R\$ 7.982,98 (>20,00%).

Das respostas ao questionário formulado para a elaboração do IEGM destacam-se as seguintes:

-
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 elaboração do Plano Municipal Escolar será elaborado até julho/15.

Não foi realizado levantamento do número de crianças que necessitavam de creches, pré-escolas e Ciclo I.

Não havia estabelecimentos de ensino em período integral para creches

Além disso, observa-se da análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁵, 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 ↕
SANTO ANTONIO DO PINHAL	4,8	4,7	5,6	5,7	5,8	4,8	5,2	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5	6,8

Quanto ao índice obtido nos últimos anos do fundamental, observa-se que ficou abaixo da meta projetada.

8ª série/9º ano	Ideb Observado					Metas Projetadas							
Município ↕	2005 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2017 ↕	2019 ↕	2021 ↕
SANTO ANTONIO DO PINHAL	4,1	4,3	4,9	4,8	4,6	4,1	4,3	4,5	4,9	5,3	5,5	5,8	6,0

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.

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 “A”, portanto, considerado como muito efetiva.

Observa-se que o Município aplicou R\$ 769,58 por habitante durante o ano, enquanto na sua região administrativa o gasto médio foi de R\$ 752,03.

⁵ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Relembro que o setor também guarda proteção constitucional e, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade⁶, 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	12,09	14,53	14,66
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2014	45,85	52,21	52,10
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2014	12,66	10,93	11,43
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2014	12,66	12,71	13,10
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	188,77	121,98	117,60
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	4.238,26	3.555,56	3.486,44
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2014	7,59	6,94	6,70
Mães que Tiveram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2014	70,13	78,19	76,69
Partos Cesáreos (Em %)	2014	62,03	67,18	61,47
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2014	5,06	9,28	9,33
Gestações Pré-Termo (Em %)	2014	10,13	11,23	11,26
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2014	-	1,18	1,3

Assim, chamam a atenção as taxas de “*mortalidade infantil*”, “*mortalidade da população de 15 a 34 anos*”, “*taxa de mortalidade da população de 60 anos e mais*”, além de “*mães adolescentes*” de modo que o setor da saúde – além de outros porventura envolvidos - deverá proceder profundos estudos para detectar os motivos desse índice negativo, visando a melhoria no atendimento prestado à população.

Ainda na área da prevenção e, conseqüentemente, na otimização da gestão dos recursos da saúde, a Origem deve estabelecer políticas públicas de conscientização de mulheres adolescentes e, bem assim, o pleno atendimento às mulheres em pré-natal.

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 apontamentos realizados pela fiscalização junto ao item “*Planejamento das Políticas Públicas*”, com o intuito de aprimorar a elaboração das peças orçamentárias e, bem assim, efetivar a implantação do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

⁶ <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



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



A Administração deverá, igualmente, observar o princípio da transparência fiscal, divulgando as peças necessárias em sítio eletrônico oficial e à disposição dos interessados, para que não haja inibição ao princípio da participação popular.

Quanto à dívida ativa, a exemplo de diversos setores inspecionados, houve severas críticas pela falta de precisa indicação dos valores em estoque.

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.

Dito isso, observo que o saldo final da dívida ativa atingiu R\$ 2.483.924,23, ou seja, representou 12% da RCL – valor bastante elevado; ademais, o recebimento no período limitou-se a R\$ 360.314,96.

Desse modo, a operação do setor se mostrou bastante desfavorável no período – 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 Município⁷.

Por tais razões, o próprio Tribunal de Justiça do Estado⁸ 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 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.

Os apontamentos da fiscalização, como dito, explicitam a necessidade de ampla revisão dos lançamentos e manutenção dos registros, sobretudo no que diz respeito ao padrão de informações ao Sistema AUDESP.

A Origem deverá atender às normas incidentes em licitações e contratos; inclusive, mantendo formalização adequada dos processos, pela sua autuação, numeração e prévia pesquisa de preços a fim de direcionar a modalidade devida e o respeito ao princípio da legalidade.

⁷ *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>

⁸ *Idem*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



As censuras sobre a tesouraria indicam que a Origem deverá manter rígido controle sobre os lançamentos, especialmente na conciliação bancária, operações que deverão ser realizadas sob supervisão de setor distinto, a fim de conservar o princípio da segregação de funções.

Igualmente cabem recomendações para correção de procedimentos no que se refere ao controle do material em trânsito e estocado, além do material de natureza permanente, a fim de não permitir extravio ou perda de bens públicos.

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 32/12⁹.

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 acompanha e subsidia o exame das contas, determino o seguinte procedimento.

1655/007/15	Prefeitura Municipal de Santo Antonio do Pinhal – informações pertinentes ao funcionamento do Conselho Tutelar.	Encaminhem-se à UR/14, a fim de compor o arquivo da Unidade, visando o subsídio de próximas inspeções.
-------------	---	--

V – Considerando os termos do laudo de inspeção, não suficientemente afastadas pela defesa e, necessitando de verificação mais aprofundada, avalio que há uma série de situações que merecem a abertura de autos próprios, a rigor no mencionado “item B.5.3.2 – Despesas por Dispensa de Licitação por Valor”, consoante diversos fracionamentos de despesas (material para manutenção de veículos, gêneros de alimentação, material de expediente e manutenção e conservação veículos), Pregão Presencial 05/14 e contrato s/n – Aurus Comercial e Distribuição Ltda.

⁹ **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.
- 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



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

- Proceda amplo levantamento dos registros e lançamentos contábeis, de um modo geral, sobre todos os setores distinguidos pela fiscalização, realizando sua correção e apresentando coerência com as peças contábeis, bem como, às informações prestadas em padrão adequado ao Sistema AUDESP;
- Atenda à disciplina da LDBE, orientações do MEC e jurisprudência desta E.Corte no que tange à gestão dos recursos vinculados ao ensino;
- Observe as regras e orientações disponibilizadas pela legislação incidente, Ministério da Saúde e por esta Corte sobre a gestão dos recursos vinculados à saúde;
- Mantenha rígido controle sobre as despesas com pessoal em relação à RCL;
- Proceda imediata revisão sobre o quadro de pessoal, notadamente nos cargos em comissão e reveja a necessidade e correção das situações de contratação de mão de obra terceirizada;
- Proceda o recolhimento dos encargos sociais dentro do prazo estabelecido;
- 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;
- Mantenha atenção sobre os indicadores sociais, especialmente na educação e na saúde, a fim de elevar as condições de vida da coletividade;
- Procure aprimorar as situações que incidem na avaliação do IEGM;
- Reveja as situações apontadas pela fiscalização junto ao item “Planejamento das Políticas Públicas”, inclusive quanto à implantação do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- Observe ao princípio da transparência fiscal;
- Aprimore a sistemática de recebimento de sua dívida ativa;
- Atenda as normas incidentes em licitações e contratos;
- Promova a implantação de sistemas adequados de controle sobre a tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais;
- Implante um efetivo sistema de controle interno.
- Atente às Instruções e recomendações TCESP, notadamente quanto às informações prestadas ao Sistema AUDESP.

Determino à Origem a aplicação, na educação, do valor apurado como deficiente aos investimentos do FUNDEB, em montante de R\$ 13.725,23, no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado destas contas.

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

Determino a abertura de **autos próprios** para acompanhamento das matérias destacadas no item V.



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



Determino à fiscalização, em situações em que seja necessária a inclusão de despesas à conta da elaboração do quadro de pessoal, que o lançamento seja efetuado na conformidade dos quadrimestres de sua regular liquidação, consoante sistemática estabelecida no § 2º, do art. 18, da LRF¹⁰.

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

GCCCM/25

¹⁰ **LC 101/00**

Art. 18.(...)

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.