



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 08/11/2016

ITEM Nº 085

TC-000191/026/14

Prefeitura Municipal: Adamantina.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Ivo Francisco dos Santos Júnior.

Advogado(s): Maria Cristina Dias (OAB/SP nº 83.073), Moyses Carlos dos Santos Neto (OAB/SP nº 256.077) e outros.

Acompanha(m): TC-000191/126/14 e Expediente(s): TC-013074/026/14.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	27,73% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	89,46% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	27,33% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	2,45% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	53,03%(máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 4,43% (R\$ 3.528.522,73)
Resultado financeiro	Superávit R\$ 5.741.689,39

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.
A	i-Saúde	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
C	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.
C	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 Presidente Prudente

Quantidade de habitantes 33.862

Em exame as contas anuais do exercício de 2014 da Prefeitura Municipal de **ADAMANTINA** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da UR/5 – Presidente Prudente.

No relatório de fls. 41/98, 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



A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - Os dados da LDO transmitidos ao sistema AUDESP registram inadequados custos estimados, indicadores, unidades de medidas e metas físicas, não permitindo avaliar e mensurar se os resultados das ações governamentais são eficazes e efetivos.

A.2 - LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL - A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão nos moldes do Art. 9º da Lei 12.527, de 2011. Também, não atendeu, na íntegra, o art. 8º, § 1º da Lei federal nº 12.527, de 2011.

A.3 - CONTROLE INTERNO – Infringência do disposto nos artigos 31 e 74 da CF e do Comunicado SDG 32/12.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Déficit de 4,43% na execução orçamentária, Transposição e remanejamento de dotações realizadas com base na LOA, infringindo o disposto no artigo 167, VI da CF. Falhas contábeis na abertura de créditos adicionais. Infringência do disposto no artigo 43 da LF 4320/64. Não observância do disposto no art 9º da LC 101/00

B.1.4 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO – Falta de contabilização de dívidas com precatórios, havendo ocultação de passivo e, disso decorrente, ofensa aos princípios da Transparência Fiscal (art. 1º, § 1º, da [LRF](#)) e da Evidenciação Contábil (art. 83, da LF nº 4.320/64).

B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS – falhas atinentes à concessão para exploração de áreas especiais de estacionamento – Zona Azul.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA – Inobservância às regras de contabilização do sistema AUDESP e da Portaria STN 437/12.

B.2.2 - DESPESAS DE PESSOAL - Superação do limite prudencial sem adoção de medidas corretivas previstas na LDO.

B.3.1.2 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO - O Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência. Demanda não suprida em creches.

B.3.2.2 - OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL – Inobservância das disposições do artigo 32, § 2º da Lei Federal 8080/90 e da Resolução CNS 333/03.

B.3.3.1 – ILUMINAÇÃO PÚBLICA - Descumprimento do disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF. Não observância de determinação contida na Resolução 414/10 (e posteriores) da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

B.5.1 - ENCARGOS – Falta de desconto previdenciário incidente sobre proventos e pensões, nos termos definidos pelo art. 40 § 18º da CF. Recolhimento irregular de FGTS a servidores ocupantes de empregos em comissão.

B.5.2 – SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS – Pagamento irregular de honorários de sucumbência beneficiando a Secretária Municipal de assuntos jurídicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE - B.5.3.A – concessão de benefícios de natureza estatutária a servidores celetistas, B.5.3.B – despesas com publicidade, B.5.3.C - despesas com fornecimento de cartões alimentação, B.5.3.D - despesas com outras esferas de governo. B.5.3.E – despesas em regime de adiantamentos.

B.6.1 – TESOURARIA – Falta de regularização de pendência do exercício anterior.

B.6.2 – ALMOXARIFADO – Falta de controle adequado.

B.6.3 - BENS PATRIMONIAIS - Falhas nos procedimentos para permissão de uso de bens imóveis.

B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – Descumprimento da exigibilidade.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES - Realização de despesas passíveis de licitação sem a formalização dos competentes processos licitatórios.

C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO – Infringência a dispositivos da Lei 8666/93 e Jurisprudência dessa Corte. Inobservância às disposições da LC 147/14.

C.2 - CONTRATOS – Não houve renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial), nos termos do Comunicado SDG nº 44, de 2013.

C.2.4.3 - COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS - Licença de uso da usina de triagem vencida desde o ano de 2013.

D.1 - TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS E DEMAIS ASPECTOS - Não divulgação do PPA , LDO e balanços de exercício.

D.1.1 - LIVROS E REGISTROS – Infringência aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64)

D.3 - QUADRO DE PESSOAL - D.3.1.1 - Cargos em comissão sem características de direção, chefia ou assessoramento e preenchidos por elementos com nível médio de escolaridade; D.3.1.2 - Transposição de cargos/desvio de função; D.3.1.3 – redução irregular da jornada de trabalho; D.3.1.4 pagamento de salário espouso; D.3.1.5 – Realização de serviços extraordinários; D.3.1.6 PADs sem a devida tramitação; D.3.1.7 – Pagamentos à inativos.

D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - Não observância às recomendações exaradas nas contas anuais de 2011 e de 2012.

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 27,73% 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	51.044.252,46	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	51.044.252,46	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	7.550.326,66	
Transferências recebidas	9.321.506,46	
Receitas de aplicações financeiras	72.069,52	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	9.393.575,98	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	8.403.190,45	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	8.403.190,45	89,46%
Demais Despesas	990.385,53	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	990.385,53	10,54%
Total aplicado no FUNDEB	9.393.575,98	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	6.618.935,37	
Acréscimo: FUNDEB retido	7.550.326,66	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	(13.987,69)	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2014	14.155.274,34	27,73%
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	14.155.274,34	27,73%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	48.573.163,52	
Despesa Fixada Atualizada	14.103.935,71	
Índice Apurado	29,04%	

O quadro também identificou que foram realizados investimentos com totalidade das verbas do FUNDEB durante no período; e, mais ainda, que foram destinados 89,46% desse montante na valorização dos profissionais do Magistério.

Os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 27,33% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	51.044.252,46
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	51.044.252,46
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	14.265.887,25
Ajustes da Fiscalização	(103.772,33)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2015	(212.293,22)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	13.949.821,70
	27,33%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	48.573.163,52
Despesa Fixada Atualizada	14.606.158,34
Índice apurado	30,07%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A transferência financeira à Câmara Municipal atingiu 2,45% da receita tributária do exercício anterior, cumprindo a limitação estabelecida no art. 29-A, da CF/88.

Valor utilizado pela Câmara em:	2014	1.346.981,82
Despesas com inativos		173.415,75
Subtotal		1.173.566,07
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2013	47.979.975,63
Percentual resultante		2,45%

Quanto à receita prevista houve um excesso na arrecadação em montante de R\$ 5.100.556,15 – equivalente a 6,40%.

De outro lado, a fiscalização realçou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em total de R\$ 33.420.729,08 – correspondente a 44,77% da despesa fixada inicial.

Observa-se que a execução das despesas foi superior à realização das receitas no período, de tal sorte que o resultado da execução orçamentária se mostrou com déficit de 4,43%, no montante de R\$ 3.528.522,73.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	76.754.336,32	84.861.241,93	10,56%	106,42%
Receitas de Capital	5.284.000,00	2.427.977,20	-54,05%	3,04%
Receitas Intraorçamentárias	(7.400.000,00)			
Deduções da Receita		(7.550.326,66)	#DIV/0!	-9,47%
Subtotal das Receitas	74.638.336,32	79.738.892,47		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	74.638.336,32	79.738.892,47		100,00%
Excesso de Arrecadação		5.100.556,15	6,83%	6,40%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	80.732.273,72	79.127.238,53	-1,99%	95,03%
Despesas de Capital	8.418.841,37	2.752.541,67	-67,30%	3,31%
Reserva de Contingência	3.994,00			
Despesas Intraorçamentárias	51.480,00	40.653,18	-21,03%	0,05%
Repasse de duodécimos à CM	1.485.000,00	1.485.000,00	0,00%	1,78%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta		(138.018,18)	#DIV/0!	-0,17%
Dedução: devolução de duodécimos				
Subtotal das Despesas	90.691.589,09	83.267.415,20		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	90.691.589,09	83.267.415,20		100,00%
Economia Orçamentária		7.424.173,89	-8,19%	8,92%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(3.528.522,73)		4,43%

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

2013	Superávit	0,41
2012	Superávit	2,50
2011	Superávit	1,02

Observa-se que esse resultado negativo foi totalmente amparado pelo saldo financeiro existente, agora conferindo superávit de R\$ 5.741.689,39.

Resultados	2013	2014	%
Financeiro	8.869.514,31	5.741.689,39	35,26%
Econômico	12.286.050,77	(7.653.299,07)	162,29%
Patrimonial	36.645.198,29	30.966.234,65	15,50%



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



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

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	407.748,27	5.351.604,30	2.752.460,89	3.006.891,68
Restos a Pagar Não Processados	3.156.509,75	5.358.394,74	7.341.123,58	1.173.780,91
Depósitos	375.803,45	699.595,94	941.199,09	134.200,30
Consignações	114.195,61	6.684.122,84	6.206.007,63	592.310,82
Outros				-
Total	4.054.257,08	18.093.717,82	17.240.791,19	4.907.183,71
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	4.054.257,08	18.093.717,82	17.240.791,19	4.907.183,71
Índice de Liquidez Imediata	Ativo Financeiro	10.648.873,10	2,17	
	Passivo Financeiro	4.907.183,71		

Significa dizer, que para cada R\$ 1,00 de dívida, o Município dispunha de apenas R\$ 2,17 para sua quitação.

Quanto à dívida de longo prazo, observa-se que houve aumento nominal 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	1.353.114,94	1.903.903,72	40,71%
Parcelamento de Dívidas:	4.184.372,17	4.285.874,81	2,43%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	4.184.372,17	4.285.874,81	2,43%
Previdenciárias	4.184.372,17	4.285.874,81	2,43%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	10.474,16	-	-100,00%
Dívida Consolidada	5.547.961,27	6.189.778,53	11,57%
Ajustes da Fiscalização		1.144.372,79	
Dívida Consolidada Ajustada	5.547.961,27	7.334.151,32	32,20%

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 11,29% 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
69.142.372,45	76.952.877,99	11,29

As despesas com pessoal sofreram um aumento nominal equivalente a 14,15%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sendo assim, observa-se que houve alteração na proporção das despesas com pessoal em relação ao período anterior, fixando-se em 53,03% da receita corrente líquida e, portanto, dentro do chamado “limite prudencial” estabelecido pela LRF (acima de 51,30% e abaixo de 54,00% da RCL).

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	35.749.441,79	36.598.151,21	39.008.044,52	40.808.310,78
Inclusões da Fiscalização - B				
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		36.598.151,21	39.008.044,52	40.808.310,78
Receita Corrente Líquida - E	69.142.372,45	73.195.446,01	74.786.966,20	76.952.877,99
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		73.195.446,01	74.786.966,20	76.952.877,99
% Gasto Informado A/E	51,70%	50,00%	52,16%	53,03%
% Gasto Ajustado - D/H		50,00%	52,16%	53,03%

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

Existentes		Ocupados		Vagos	
2013	2014	2013	2014	2013	2014
1.303	1303	959	940	344	363
120	121	118	121	2	
1423	1424	1077	1061	346	363
2013		2014		Em 31.12 de 2014	
68		81		24	

No que diz respeito à remuneração dos Agentes Políticos, a fiscalização anotou a regularidade na fixação, alteração no período e pagamentos decorrentes; contudo, com ressalva aos valores pagos a conta de honorários de sucumbência à Sra. Secretária Municipal de Assuntos Jurídicos.

Também foi anotada a situação do recolhimento dos encargos sociais no seguinte quadro:

RGPS

§ 18º da CF.

FGTS: Recolhimentos efetuados. Entretanto, procedeu-se o recolhimento de FGTS em favor dos servidores ocupantes de cargos exclusivamente em comissão.

RPPS (Regime Próprio): Não há

PASEP: Recolhimentos efetuados.

A fiscalização anotou que o Município encontrava-se no regime especial anual de pagamento de precatórios, elaborando o quadro seguinte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRECATÓRIOS	
Saldo de precatórios não pagos entre 2009 e 2013	1.065.166,32
Mapas de precatórios encaminhados em 2013 para pagamento em 2014	972.352,97
Saldo total de precatórios existente em 2014	2.037.519,29
Pagamentos de precatórios efetuados em 2014	207.423,38
Saldo de precatórios para o exercício seguinte	1.830.095,91
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2014	149.101,25
Requisitórios de baixa monta quitados em 2014	149.101,25
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

A inspeção anotou que o valor depositado pela Prefeitura junto ao E. TJESP ainda não havia sido abatido do débito existente – R\$ 799.653,25, resultando em uma dívida de R\$ 1.030.442,66.

Ainda foi anotado que foi deferido pedido para que o total da dívida com precatórios, já incluída a parcela de 2014, fosse paga em valor correspondente a alíquota de 0,6% da RCL, a serem pagas em 02 parcelas, vencendo em julho e dezembro/14.

O Município depositou R\$ 207.423,38 em julho/14; o saldo remanescente do valor ajustado com o TJESP – relativo à parcela de 12/14 – em valor de R\$ 276.256,50, foi recolhido em 05.02.15.

Também foi elaborado quadro indicando que sob tal ritmo a Municipalidade procederá a quitação da dívida com precatórios até 2020.

DECISÃO DO STF : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2020
Saldo de precatórios até 31.12 de 2014	1.030.442,66
Número de anos restantes até 2020	6
Valor anual necessário para quitação até 6	171.740,44
Montante pago no exercício de 2014	
Nesse ritmo, valor insuficiente para quitação até 2020 de	171.740,44

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório – 1 - TC-191/126/14 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também acompanhou a análise dos demonstrativos o seguinte Expediente:

TC-13074/026/14	Tribunal Regional do Trabalho 15ª Região – cópia de peças de reclamação trabalhista em face da Municipalidade.
-----------------	--

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos – Sr. Ivo Francisco dos Santos - Prefeito do Município, através do DOE de 16.07.15 (fl. 101).

Concedeu-se prorrogação do prazo inicial (DOE 04.09.15) e, diante da ausência da apresentação de justificativas (fls. 107/108), os autos foram encaminhados à Assessoria Técnica – onde as manifestações foram no sentido da rejeição das contas (fls. 109/119).



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



Posteriormente a Municipalidade ingressou nos autos e apresentou sua defesa às fls. 120/254, juntamente com os documentos que a acompanham, devidamente analisados.

Em síntese, afirmou que a autorização para abertura de créditos suplementares se deu em face da liberação de convênios; que procedeu a abertura de certame visando a contratação de empresa para a execução do Plano de Mobilidade Urbana; que o serviço de informação ao cidadão encontra-se completamente atualizado; que procedeu a publicidade das peças fiscais em página eletrônica própria; e, que procedeu a nomeação de servidor para as funções de controle interno.

Afirmou que o déficit da execução orçamentária está devidamente amparado no superávit financeiro.

Noticiou que o projeto de lei dispondo sobre o reajuste de 11,5% nos valores básicos do metro quadrado dos imóveis foi rejeitado pela Câmara Municipal; e, atribuiu o aumento do estoque da dívida ativa à crise que assola o país.

Alegou que o regime jurídico da Municipalidade é o CLT, razão dos depósitos fundiários em favor de comissionados; e, ainda sobre o tema, afirmou que essa postura atende ao entendimento firmado pelas Cortes do Trabalho.

Defendeu a regularidade no pagamento de verba de sucumbência ao Secretário de Negócios Jurídicos, aqui com apoio, entre inúmeros outros, na decisão proferida nos autos do TC-800298/199/08.

Realçou jurisprudência, inclusive desta E.Corte, em favor do pagamento de verbas de natureza estatutária a comissionados.

Noticiou providências quanto aos gastos com entidades estranhas à esfera do poder municipal.

Invocou a regularidade nos certames e contratos firmados.

Afirmou que a indicação precisa da situação dos cargos em comissão é matéria controvertida, pedindo pela relevação do apontamento; e, que a transposição de servidores é de período anterior à atual gestão; que existe normativo municipal autorizando o pagamento de salário esposa; alegou que o art. 12 da LRF permite que serviços extraordinários atendam ao relevante interesse público, motivado por situações emergenciais de risco ou de prejuízo para a sociedade.

Disse que o valor desembolsado com inativos onerando os cofres foi de R\$ 872.780,06.

Por fim, requereu que fosse oficiado à Municipalidade para envio de peças pertinentes às licitações TP 01/14, Inexigibilidade 04 e 05/14, convites 08, 13 e 16/14 – para que sejam anexados aos presentes; e, ao fim da instrução, pela emissão de parecer favorável às contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Agora sob a ordem das justificativas apresentadas, a matéria foi apreciada pela Assessoria Técnica e, pelo setor responsável à análise do comportamento orçamentário e financeiro dos demonstrativos, foi realçada opinião retificando o posicionamento anterior, para na atual fase processual manifestar-se pela emissão de parecer favorável às contas (fls. 352/253).

Ainda na Assessoria Técnica foram avaliados os demais aspectos das contas, sobretudo de natureza jurídica, com opinião de emissão de parecer favorável às contas.

A i. Chefia de ATJ também opinou em favor das contas, acrescentando proposta de cumprimento dos termos do Comunicado SDG 29/10, quanto à limitação na alteração do orçamento (fls. 365/366).

O d. Ministério Público opinou pela emissão de parecer desfavorável aos demonstrativos, considerando as excessivas alterações orçamentárias; créditos adicionais suplementares abertos com base em excesso de arrecadação do exercício; abertura de créditos adicionais especiais sem recursos disponíveis para cobertura; utilização indevida dos institutos de remanejamento, transposições e transferências; surgimento de déficit econômico; falta de recolhimento de contribuição previdenciária sobre proventos de aposentadoria e pensões; irregularidades reincidentes em pessoal; e, reincidência sistemática ao cumprimento de determinações ou Instruções deste Tribunal.

O d. MPC avaliou que devem cessar os benefícios estatutários aos servidores celetistas; e, cessação do pagamento de salário esposa; além de proposta para abertura de apartados (fls. 367/370).

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

Exercício	Processo	Parecer
2013	1718/026/13	Favorável - E. Primeira Câmara - DOE 18.08.15 ¹
2012	1650/026/12	Favorável – E. Segunda Câmara – DOE 18.06.14
2011	1061/026/11	Favorável - E. Primeira Câmara – DOE 03.10.13

É o relatório.

GCCCM/25

¹ **TC-1718/026/13**

Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Presidente Prudente – UR-5 para que o Executivo registre adequadamente os indicadores e as unidades de medida na LDO, observe os princípios da transparência e da evidência contábil, passe a acompanhar a movimentação contábil e financeira dos recursos provenientes do estacionamento zona azul, atente para a tabela de escrituração contábil do sistema Audesp, passe a efetuar a prestação de contas dos recursos repassados à Santa Casa de Misericórdia de Adamantina, cesse o pagamento de aluguéis de imóveis destinados ao funcionamento de órgãos de outras esferas de governo, realize certames licitatórios para as concessões e permissões de uso de bens imóveis, renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS, observe o inciso V do artigo 37 da Constituição Federal, cesse o pagamento do salário esposa, corrija os desvios de função dos servidores relacionados às fls.58/59, empreenda celeridade aos processos administrativos, e atente para as Instruções e recomendações deste Tribunal. Aconselhável que a Fiscalização verifique, na próxima inspeção, se as medidas noticiadas pela origem corrigiram os defeitos apontados nos itens serviço de informação ao cidadão, controle interno, planta genérica de valores, previsão para perdas da dívida ativa, gastos com fornecimento de cartões alimentação, almoxarifado, formalização de licitações e contratos, análise do cumprimento das exigências legais, jornada de trabalho dos advogados e controle de ponto dos servidores.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES****GCCCM****PRIMEIRA CÂMARA****SESSÃO DE 08/11/2016****ITEM 085****Processo: TC-191/026/14****Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE ADAMANTINA****Responsável: Ivo Francisco dos Santos Júnior – Prefeito Municipal****Período: 01.01 a 31.12.14****Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2014****Procurador(a)es: Maria Cristina Dias – OAB/SP 83.073 – Secretária de Assuntos Jurídicos,
Moyses Carlos dos Santos Neto – OAB/SP 256.077****(Expedientes que acompanham: TC-191/126/14, TC-13074/026/14).**

Aplicação total no ensino	27,73% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	89,46% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	27,33% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	2,45% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	53,03%(máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 4,43% (R\$ 3.528.522,73)
Resultado financeiro	Superávit R\$ 5.741.689,39

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.
A	i-Saúde	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
C	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.
C	i-Cidade	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
B	i-Gov-TI	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Médio**Região Administrativa de Presidente Prudente****Quantidade de habitantes 33.862**

I - Verifica-se que a Administração de **ADAMANTINA** deu cumprimento regular aos 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 27,73% 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 aplicou a totalidade da verba do FUNDEB, destinando 89,46% desses recursos na valorização dos profissionais do Magistério, desse modo cumprindo a meta constitucional estabelecida no art. 60, XII, do ADCT da CF/88 e também os termos da Lei 11.494/07.

b) Igualmente foi excedido o mínimo de aplicação de recursos na saúde com investimentos de 27,33% da receita e transferências de impostos.

c) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação constitucional, uma vez que foi inferior a 7% das receitas tributárias do exercício anterior, fixando-se em 2,45%.

d) As despesas com pessoal situaram-se abaixo do teto fiscal – 53,03% - mas incluídas no chamado “limite prudencial” (acima de 51,30% e abaixo de 54,00% da RCL).

Nesse sentido, a Municipalidade deve ter a cautela necessária para o reequilíbrio fiscal sobre o setor, na medida em que houve maior crescimento das despesas com pessoal (14,15%) em relação à expansão da RCL (11,29%).

Ademais, é notório que a receita tende a sofrer alterações provocadas pela ausência de repasses voluntários ou mesmo pela oscilação negativa da economia; conquanto as despesas com pessoal, em regra, são contínuas e sofrem aumento pelo crescimento vegetativo da folha.

Considerando que o Município ficou enquadrado no chamado “limite prudencial”, deverá observar as limitações estabelecidas pelo Estatuto Fiscal, sobretudo a vedação para contratação de pessoal e com pagamento de horas extras².

No caso, a fiscalização noticiou a ocorrência de pagamentos a título de sobrejornada, sem a devida documentação a respeito dos motivos de relevância que os motivassem.

Desse modo a Origem deverá proceder a estudos visando a redistribuição dos serviços, a fim de eliminar despesas desse gênero, na medida em que são mais onerosas ao erário e contribuem negativamente para a qualidade dos serviços prestados.

² **LRE**

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

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

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

II - criação de cargo, emprego ou função;

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

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

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



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



Outras críticas foram endereçadas pela fiscalização ao setor, pela anotação da falta de cumprimento do horário de trabalho dos servidores que prestam serviços no Paço, situação que colide com os princípios da legalidade, moralidade e eficiência, na medida em que não há retribuição adequada da regra estabelecida para a relação de trabalho.

A situação de transposição de cargos – desvio de função – desatende ao regramento constitucional de ingresso nos cargos públicos através de concurso público, de provas ou de provas e títulos.

E, quanto ao pagamento de salário-esposa, ainda que firmado em norma local, não possui lastro no interesse público e moralidade administrativa, na medida em que não está baseado em contraprestação ou utilidade paga pelo trabalho desenvolvido.

Essas situações deverão ser corrigidas de imediato, mesmo porque não cabe ao Administrador cumprir regras sem amparo constitucional, de tal sorte determinando o envio de ofício à Administração para a correção do apontado.

Aliás, a fiscalização anotou sobre a instauração de Processos Administrativos – 02/13, 04/13, 08/13 e 09/13 - visando a apuração de faltas funcionais e que estavam sem movimentação ao tempo da inspeção local.

Quanto ao pagamento aos inativos, em face da falta de maiores esclarecimentos e, diante da importância do tema, avalio que deverá ser objeto de exame em **apartado**.

Sobre os comissionados a fiscalização anunciou a ausência das características que autorizam sua investidura, situação que já vem de outros exercícios, além da falta de formação superior de parte dos agentes para o desempenho dos cargos.

Aqui relembro que tais cargos, exatamente por participarem de forma mais direta na gestão da Administração, necessariamente, devem manter investidura que expresse comando (direção/chefia) ou assessoria – independentemente de sua nomenclatura, mas que não se confundam com funções eminentemente técnicas ou burocráticas.

Do mesmo modo, os cargos em comissão deverão sempre ser preenchidos, forçosamente, por pessoal detentor de nível de ensino superior, exatamente por guardarem complexidade em suas funções, em razão dos conhecimentos específicos para o seu exercício.

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



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



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0130719-90.2011.8.26.0000

COMARCA - SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO

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

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

Sendo assim, avalio que seja prudente a revisão geral do quadro de servidores e, dentro desse processo, reavaliar as condições legais objetivas previamente dispostas à sua investidura e manutenção.

Desse modo, a Origem deverá regularizar de imediato a situação.

E, no que diz respeito à concessão de benefícios de natureza estatutária a servidores celetistas, adoto posicionamento externado no voto proferido nos autos do TC-2670/026/11 – Câmara Municipal de Inúbia Paulista – exercício de 2011:

"Resta a análise do apontamento relativo ao pagamento de quinquênio aos servidores sob o regime celetista, que desde logo afasto, porquanto amparado em Lei Municipal.

A exemplo do que ocorre no funcionalismo da Administração Direta Estadual, assim como no das Fundações e Autarquias, que tem assegurado os adicionais por tempo de serviço (como é o caso dos "quinquênios" e da "sexta parte") na regra do artigo 129, da Constituição do Estado de São Paulo.

Como bem destacado pela defesa, sobre adicionais por tempo de serviço, o Tribunal Superior do Trabalho já decidiu:

"OJ-SDI1T-75. PARCELA "SEXTA PARTE". ART. 129 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. EXTENSÃO AOS EMPREGADOS DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E EMPRESA PÚBLICA. INDEVIDA. (DEJT divulgado em 02, 03 e 04.08.2010) A parcela denominada "sexta parte", instituída pelo art. 129 da Constituição do Estado de São Paulo, é devida apenas aos servidores estaduais, celetistas e estatutários da Administração Pública direta, das fundações e das autarquias(...) g.n.

Nesse sentido, foram as decisões constantes do TC-0257/026/09 – Câmara Municipal de Indiana, julgado por esta 1ª Câmara, em Sessão de 12/07/2011, sob a relatoria do e. Substituto de Conselheiro Samy Wurman e TC-0282/026/08 – Câmara Municipal de Lucélia – E. Segunda Câmara, em Sessão de 27/04/2010, sob a relatoria do e. Conselheiro Renato Martins Costa".

e) Não foram dirigidas críticas à fixação, majoração e pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos, com exceção à verba de sucumbência ao Secretário de Negócios Jurídicos.

O pagamento é embasado em lei municipal.

A matéria foi tratada nas contas de 2013 (TC-1718/026/13 – E.Primeira Câmara – Sessão de 14.07.15), sendo registrado que não se mostrou inadequada.



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



Adoto o mesmo posicionamento.

f) Não houve crítica ao recolhimento dos encargos sociais, exceção feita ao recolhimento de depósitos fundiários em favor de comissionados e falta de desconto previdenciário incidente sobre proventos e pensões.

Considero acertada a censura lançada, na medida em que o FGTS serve – em sua essência, à cobertura de indenização pela despedida imotivada dos trabalhadores.

Contudo, no caso dos comissionados – de antemão, já está suficientemente claro que a relação é precária, podendo a despedida ocorrer sob a conveniência da Administração, não se falando em indenizações – quaisquer que sejam, menos ainda pelo depósito de FGTS ou multa sobre o seu saldo.

E, a respeito da falta de recolhimento da contribuição previdenciária em face dos valores pagos a título de aposentadoria e pensões, evidentemente a afronta aos princípios constitucionais que incidem sobre o tema, notadamente em relação ao caráter contributivo e solidário, a fim de garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema.

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)

Nesse sentido, a Origem deverá ser advertida a tomar providências à regularização da matéria.

g) Não foram feitas críticas dirigidas à gestão de precatórios.

h) Conforme anunciado, o Município experimentou a expansão de sua RCL em 11,29%, ou seja, índice superior à inflação do período (IGPM – 2,66%).

A peça orçamentária elaborada indicou que houve excesso de arrecadação em montante de R\$ 5.100.556,15– equivalente a 6,40%, ou seja, demonstrando que as expectativas de arrecadação ficaram muito aquém do valor realizado.

Se em primeiro momento a situação destacada poderia ser vista como favorável ao Órgão, ao contrário, além de eventualmente determinar a reavaliação da aplicação dos recursos mínimos na educação e saúde, também é suficiente à mitigação no planejamento adequado de recursos endereçados às políticas públicas necessárias à melhoria das condições de vida da comunidade.



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



Além disso, orçamentos subestimados dão margem à abertura de créditos adicionais sem maior rigor, porque escapam ao planejamento e à discussão inicial junto ao Legislativo, aqui com o apoio da sociedade, através da participação em audiências públicas.

Desta feita, a abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições atingiu 44,77% - R\$ 33.420.729,08, alterando sobremodo o programa inicial e revelando que a Origem precisa proceder com maior rigor na formulação do orçamento, dentro da sua realidade e necessidades de aplicação, de tal sorte agindo com maior moderação nos ajustes, a fim de não provocar sua descaracterização.

No que se refere ao resultado da execução orçamentário propriamente dito, vê-se que houve déficit de 4,43%, ou seja, as despesas executadas superaram as receitas realizadas no período em R\$ 3.528.522,73.

Contudo, esse resultado foi totalmente amparado pela situação financeira positiva do período anterior, agora demonstrando superávit de R\$ 5.741.689,39.

E, em razão disso, foi destacado que o Município encontrava-se com capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo (índice 2,17).

Logo, sob o aspecto formal, não ocorreu desequilíbrio fiscal, conquanto não possa ser confirmado, diante das circunstâncias indicadas, que a execução do orçamento atingiu adequadamente as necessidades primárias da comunidade.

Sendo assim, com base no posicionamento que vem se firmando nesta Corte, penso que as deficiências de planejamento e execução possam ser relevadas, mediante recomendações para que a Origem proceda com melhor técnica na formulação do seu programa orçamentário, coerente com as necessidades da comunidade local, expressas nas políticas públicas que deverão ser implantadas e/ou desenvolvidas.

Em suma, a Origem deverá atentar à gestão fiscal responsável, transparente e planejada, sob pena de influência negativa sobre a emissão de juízo aos demonstrativos.

Aqui relembro às orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10³.

³ **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.



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

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

Esse índice procura traduzir, não obstante as 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\$ 13.123,63 por aluno durante o ano; na região administrativa, por sua vez, o gasto médio foi de R\$ 8.619,88 (>52,24%).

Além disso, observa-se da análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁴, indicação de que foi alcançada - em 2015 - a meta pactuada para os primeiros anos do ensino fundamental na verificação anterior ao período.

4ª série/5º ano	Ideb Observado						Metas Projetadas							
Município	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
ADAMANTINA	4,9	5,5	5,7	6,1	5,7	6,6	5,0	5,3	5,7	5,9	6,2	6,4	6,6	6,8

Com relação aos últimos anos do fundamental não houve indicação do índice apurado.

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.

⁴ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Devo lembrar que a indicação dos índices do IDEB é bianual e, tomando como parâmetro o resultado alcançado em 2013/2015, o Município deve aumentar os esforços necessários no sentido de alcançar os objetivos pactuados.

Ainda, considerando o apontamento da fiscalização sobre a demanda de alunos junto à educação infantil, muito embora a Origem tenha indicado sua redução em 2016, saliento 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.

Ainda deve ser advertida a observar a legislação pertinente, orientações do MEC e jurisprudência desta E.Corte, sobretudo em relação ao pleno funcionamento dos Conselhos que militam em favor do ensino.

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 “altamente efetiva”.

Observa-se que o Município aplicou R\$ 862,20 por habitante durante o ano, enquanto na sua região administrativa o gasto médio foi de R\$ 666,10 (>29,44%).

Relembro que o setor também guarda proteção constitucional e, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade⁵, 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	10,96	10,27	14,66
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2014	42,37	42,57	52,10
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2014	5,39	8,46	11,43
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2014	5,39	9,17	13,10
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	59,62	83,20	117,60
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	3.380,37	3.545,39	3.486,44
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2014	5,39	8,74	6,70
Mães que Tiveram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2014	92,18	90,15	76,69
Partos Cesáreos (Em %)	2014	84,91	84,56	61,47

⁵ <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2014	7,82	7,55	9,33
Gestações Pré-Termo (Em %)	2014	6,50	9,41	11,26
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2014	7,09	2,89	1,37

Desse quadro compreende-se que a Origem deverá manter rígidos programas de atendimento à população – sobretudo na área da prevenção e a exemplo da implantação de políticas públicas adequadas, a fim de não incorrer em índices negativos.

Aqui também chamo a atenção ao fato de que a Origem deve ser advertida a observar a legislação pertinente, orientações da Pasta e jurisprudência desta E.Corte, sobretudo ao controle das contas por meio do Secretário/Diretor da área e necessidade de prestigiar e incentivar o pleno funcionamento do Conselho Municipal de Saúde na participação da gestão das ações afetas à Pasta.

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 no que se refere à necessidade de aprimoramento da LDO.

Também deverá dar pleno atendimento ao princípio da transparência – com plena publicidade das peças fiscais, a fim de que não iniba a participação popular na Administração.

Considerando o apontado geral pela fiscalização, a Origem deve ser advertida a providenciar a reavaliação dos registros e lançamentos, a fim de corrigir e não incorrer em inconsistências; do mesmo modo, procede as informações dentro da conformidade ao Sistema AUDESP, a fim de que as peças e registros guardem confiabilidade e não tragam prejuízo ao exercício do controle externo.

O Município recebeu R\$ 1.322.486,45 dos créditos em dívida ativa – o que representou uma redução de 20,02% em relação ao período anterior, houve inscrição de R\$ 4.739.723,79; e, ao final, apurou-se expansão dos valores não recebidos em 26,29% em relação a 2013.

Sendo assim, sem 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, lembro que o próprio Tribunal de Justiça do Estado⁶ sugere mecanismos mais eficientes à cobrança da dívida ativa pela “conciliação extrajudicial”, “facilitação do pagamento – encaminhamento de boleto bancário ou guia de arrecadação preenchida”, “parcelamento incentivado de créditos – PPI”, “protesto extrajudicial da dívida ativa – CDA”, “inclusão do nome do devedor no CADIN” e “inclusão do nome do devedor em serviços de proteção ao crédito”.

⁶ Idem.



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



Desse modo, cabe determinação para que a Origem adote mecanismos eficientes à cobrança e recebimento de sua dívida.

A respeito dos testes realizados “in loco”, a fiscalização anotou falhas quanto à falta de regularização de pendência junto à tesouraria; falta de controle adequado junto ao almoxarifado; além de falhas nos procedimentos para permissão de uso de bens imóveis, situações que deverão ser corrigidas pela Administração.

Lembro que o controle de bens permanentes, a exemplo dos bens em estoque e aqueles em trânsito, e da própria tesouraria, sempre despertam maior rigor em seu controle, uma vez que são sensíveis à perda e ao extravio.

A Origem deverá atender os termos das normas incidentes aos certames e contratos.

Além disso, a Administração deverá sempre procurar rever os ajustes firmados, quando houver alteração do equilíbrio econômico-financeiro antes estabelecido, sobretudo pela isenção de recolhimento patronal ao INSS no período.

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

(...)

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

Igualmente deverá atender ao rígido controle da ordem cronológica de pagamentos, sob pena de obrigar-se à motivação da quebra do ato, devidamente publicada.

No que diz respeito aos destaques da inspeção sobre os setores que envolvem compras e licitações, a saber, as aquisições não precedidas de certame indicadas no item C.1 (White Martins – R\$ 129.636,20 / Laboratório de Patologia Clínica Tiezzi – R\$ 76.437,90 / Laboratório de Análise Clínica Tiezzi – R\$ 19.988,74), bem como a TP 01/14 (recapamento asfáltico – R\$ 356.467,80), Inexigibilidade 05/14 (prestação de serviços de rodeio – R\$ 222.500,00), item B.5.3.C – Despesas com fornecimento de cartões alimentação sem a abertura de certame licitatório (Federação das Associações Comerciais do Estado – R\$ 2.874.010,98) penso que merecem análise com maior profundidade, através de apartados.

A Administração deverá providenciar a edição de norma autorizativa, bem como, a assinatura de convênio a fim de suportar as despesas realizadas em favor de órgãos estranhos à esfera do Poder Municipal.

Ressalto que as despesas pelo regime de adiantamento, em função de sua natureza, devem contar com as formalidades adequadas ao seu controle, quais sejam, a entrega de numerário a servidor destacado, para utilização em finalidade específica e por tempo determinado, com prestação de contas e análise crítica do processo, através de setor/funcionário distinto.



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



Aqui faço lembrar as orientações gerais traçadas por esta E. Corte junto ao Comunicado SDG nº 19⁷, as quais deverão ser observadas pela Origem, a despeito da legislação convergente à matéria.

Do mesmo modo, deverá providenciar a atualização das licenças que autorizam a coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos.

Enfim, o relatório revela a necessidade de implantação e/ou aperfeiçoamento do sistema de controle interno, inclusive, porque a medida é capaz de auxiliar a Administração em suas funções e, do mesmo modo, diminuir a probabilidade de perdas e extravios.

Relembro aqui as orientações gerais traçadas por esta E. Corte a respeito do tema, constantes do Comunicado SDG nº 32/12⁸.

Além disso, 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 aos Expedientes que acompanha e subsidia o exame das contas, determino o seguinte procedimento.

TC-13074/026/14	Tribunal Regional do Trabalho 15ª Região – cópia de peças de reclamação trabalhista em face da Municipalidade.	Proceda-se o arquivamento dos presentes, considerando manifestação da inspeção no sentido de que serviu de subsidio ao exame dos demonstrativos.
-----------------	--	--

V – Determino a abertura de apartados para análise de
(a) pagamento aos inativos, (b) item C.1 (White Martins – R\$ 129.636,20 / Laboratório de Patologia Clínica Tiezzi – R\$ 76.437,90 / Laboratório de Análise Clínica Tiezze – R\$ 19.988,74), (c) TP 01/14 (recapeamento asfáltico – R\$ 356.467,80) , (d) Inexigibilidade 05/14 (prestação de serviços de rodeio – R\$ 222.500,00), e (e) item B.5.3.C – Despesas com fornecimento de

⁷ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE 08 e 17.06.10.**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.
4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios quem venham a prejudicar sua clareza.
7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.

⁸ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

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

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

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

Nesse contexto, tal normatização atentar, 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



cartões alimentação sem a abertura de certame licitatório (Federação das Associações Comerciais do Estado – R\$ 2.874.010,98).

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **ADAMANTINA, 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 entre as despesas com pessoal e a RCL e, de tal sorte, cumpra o mandamento fiscal quanto às vedações estabelecidas ao “limite prudencial”;
- Reavalie as condições de contratação de sobrejornada de trabalho; estabeleça o cumprimento do horário de trabalho dos servidores alocados junto ao Paço; regularize as situações indicadas como transposição de cargos / desvio de função, bem como, de pagamento de salário-esposa;
- Proceda a instauração de processo administrativo – sindicância para aferição do apontamento quanto à falta de cumprimento do ponto, bem como, proceda a conclusão dos procedimentos de ordem funcional em aberto;
- Regularize o custeio pertinente ao pagamento aos inativos;
- Regularize o quadro de pessoal em relação aos comissionados;
- Cesse o recolhimento de depósitos fundiários em favor dos comissionados e abstenha-se de proceder indenização por despedida, com base no saldo já depositado;
- Conduza a execução dos planos orçamentários, na conformidade com a gestão fiscal transparente e responsável, a fim de manter equilíbrio fiscal e cumprimento de metas sociais estabelecidas;
- Procure aprimorar as situações que incidem na avaliação do IEGM;
- Mantenha atenção sobre os indicadores sociais, especialmente na educação e na saúde, a fim de elevar as condições de vida da coletividade;
- Observe o regramento próprio para a gestão dos recursos vinculados ao ensino – inclusive FUNDEB, e saúde;
- Proceda o aprimoramento da LDO;
- Atenda ao princípio da transparência fiscal;
- Elimine eventuais inconsistências em seus registros, bem como, proceda ao correto lançamento de informações ao Sistema AUDESP;
- Atente à eficiência na cobrança de sua dívida ativa;
- Corrija as situações detectadas na tesouraria, almoxarifado e bens;
- Cumpra as normas incidentes aos certames e contratos; igualmente, cumpra a ordem cronológica de pagamentos;
- Providencie a edição de norma autorizativa e convênio visando o suporte de despesas em favor de órgãos de outras esferas de governo;
- Cumpra o regramento próprio das despesas pelo regime de adiantamentos;
- Providencie a atualização das licenças afetas à coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos;
- Proceda a implantação e/ou aperfeiçoamento do sistema de controle interno;
- Atente às Instruções e recomendações TCESP, notadamente quanto às informações prestadas ao Sistema AUDESP.



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



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

Determino a abertura de apartados nos termos indicados no item V.

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