



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Josué Romero
Segunda Câmara
Sessão: **16/05/2017**

78 TC-002141/026/15 PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Cosmorama.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Claudinei Monteiro Gil.

Advogado(s): Deolindo Bimbato (OAB/SP nº 21.228) e Antonio Carlos Marques (OAB/SP nº 301.038).

Acompanha (m): TC-002141/126/15 e Expediente(s): TC-019758/026/15.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	29,63%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	82,76%	(60%)
Pessoal	51,99%	(54%)
Saúde	24,25%	(15%)
Transferências ao Legislativo	5,28%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 24.118.671,88	
Receita Arrecadada	R\$ 24.569.788,03	
Execução orçamentária	Déficit→ 2,86%	
Execução financeira	Déficit	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Cosmorama**, relativas ao exercício de **2015**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de São José do Rio Preto (UR-08).

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

A.1 - Planejamento das políticas públicas:

- O Município não editou os Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

A.2 - Controle interno:

- O sistema de controle interno não estava regulamentado no exercício de 2015;
- Elaboração de apenas um relatório ao final do exercício, sem evidenciar uma análise aprofundada dos fatos e sem emissão de parecer, não cumprindo, de fato, suas funções institucionais, previstas nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal;

B.1.1 - Resultado da execução orçamentária:

- *Déficit* orçamentário de 2,86%;
- Abertura de créditos adicionais baseados em excesso de arrecadação sem a disponibilidade dos recursos correspondentes;
- Abertura de créditos adicionais baseados em *superávit* financeiro do exercício anterior inexistente;

B.1.2.1 - Influência do resultado orçamentário sobre o resultado financeiro:

- O *déficit* orçamentário do exercício em exame fez aumentar, em 163,49%, o *déficit* financeiro (retificado) do exercício anterior;

B.1.3 - Dívida de curto prazo:

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

B.1.4 - Dívida de longo prazo:

- Aumento da dívida de longo prazo;

B.1.6 - Dívida ativa:

- Divergência entre os registros contábeis e do setor de Dívida Ativa, devido à ausência de contabilização de multas e juros acumulados;
- Aumento de 47,42% no montante da dívida ativa, em relação ao ano anterior;
- Possível ineficiência dos mecanismos de cobrança;

B.2.1 - Análise dos limites e condições da LRF:

- Não informou ao Sistema AUDESP as receitas oriundas de alienação de ativos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

B.2.2 - Despesa de pessoal:

- Desrespeito às vedações contidas no art. 22, parágrafo único da LRF;

B.3.1.2 - Demais aspectos relacionados à educação:

- O Município não atingiu a nota prevista no IDEB com relação à 8ª série/9º ano;

B.5.3.1 - Despesas indevidas com assessoria jurídica:

- Contratação de serviços de assessoria jurídica que deveriam ser desempenhados pelo corpo técnico do Município;

C.1.1.1 - Excessiva quantidade de despesas processadas mediante dispensa de licitação:

- Possíveis falhas no planejamento de compras e contratações de serviços de mesma natureza, realizadas com diversos fornecedores, por dispensa de licitação, de maneira continuada ao longo do exercício;

C.2.2 - Contratos examinados *in loco*:

- Despesas realizadas sem a formalização de processo, em contrariedade ao disposto no artigo 24, II, da Lei Federal nº 8.666/93 e sem formalização contratual;

C.2.3 - Execução contratual:

- Liquidação de despesas com base na emissão de recibos, sem registro do espaço efetivamente utilizado no jornal, contrariando a Cláusula 5.1 do contrato e impossibilitando a verificação do cumprimento do originalmente pactuado;

D.1 - Cumprimento das exigências legais:

- Não é divulgado, na página eletrônica do Município, o parecer prévio do Tribunal de Contas;

D.2 - Fidedignidade dos dados informados ao sistema Audesp:

- Divergência entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP, conforme apontado no item B.2.1 deste relatório;

D.3.1 - Quadro de pessoal:

- As atribuições de alguns cargos em comissão não foram definidas através de lei, impossibilitando verificar se os mesmos possuem características de direção, chefia e assessoramento;
- Existência de cargos de provimento em comissão, cujas características pressupõem o provimento efetivo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

D.5 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: Não atendimento às recomendações deste Tribunal.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e juntou aos autos alegações de defesa (fls. 48/89), procurando justificar ou demonstrar a legalidade dos procedimentos, além de informar algumas medidas corretivas adotadas.

Especificamente em relação a alguns itens, assim se manifestou, em síntese:

- Execução orçamentária, financeira e patrimonial: argumentou que o *déficit* orçamentário não se demonstra elevado ou abusivo, a ponto de comprometer irremediavelmente as finanças, nem mesmo o *déficit* financeiro, que não representa mais de um mês de arrecadação.

Menciona, ainda, que o percentual de investimento (11,88% da RCL) contribuiu para os resultados negativos.

Quanto às alterações orçamentárias, alegou que o planejamento orçamentário é estimado com antecedência, sendo extremamente volátil, tendo em vista as mudanças econômicas ou as necessidades constatadas durante a execução orçamentária. Informou que as aberturas de créditos sempre tiveram prévia e expressa autorização de leis municipais específicas.

Por fim, consignou que a dívida de longo prazo, apesar de ter aumentado, equivale a apenas 4,46% da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- **Despesas indevidas com assessoria jurídica:** argumentou que a fiscalização, ao apontar a questão, não considerou o grande número de ações judiciais promovidas contra o Município (pedidos de medicamentos, ações de danos morais e materiais, ações trabalhistas, execuções fiscais, etc) nem a necessidade de contratação de advogados com conhecimentos específicos na área pública, com especial atenção ao setor de licitações.

- **Despesas processadas mediante dispensa de licitação:** especificamente nas relacionadas aos serviços médico-hospitalares e odontológicos, explicou que houve necessidade de contratação emergencial de médicos devido à frustração de licitações para contratações de profissionais da área. Já nas laboratoriais, foram efetuadas na medida em que surgiam necessidades de exames.

- **Quadro de pessoal:** informou que a Lei Municipal nº 3.131/16 estabeleceu as atribuições de todos os cargos de livre provimento. Argumentou que todos eles possuem atribuições de direção, chefia ou assessoramento.

A **Assessoria Técnica de Economia** (fls. 204/206) procedeu à análise das contas considerando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, manifestando-se pela emissão de **parecer favorável**, entendendo que o déficit orçamentário de 2,86%, bem como o financeiro (representando menos de um mês da arrecadação), não teriam força para influenciar irremediavelmente o próximo exercício financeiro.

Advertiu para o entendimento desta Corte no sentido de que a margem orçamentária para abertura de créditos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

adicionais deve ser moderada, atendendo-se, sobretudo, ao Comunicado SDG nº 29/10.

A **Assessoria Jurídica** (fls. 207/213) também se manifestou pela emissão de **parecer favorável**, tendo em vista a observância das regras impostas à Administração no que tange aos investimentos mínimos e limites reclamados pela Carta Federal e pela LRF, bem como pelos resultados contábeis considerados satisfatórios pelo setor especialista. Concluiu que os defeitos notados, ainda que reclamem medidas corretivas, não constituem empecilho à aprovação das Contas.

A **Chefia de ATJ** manifestou-se pela emissão de parecer **favorável** (fls. 214), com recomendações.

O **Ministério Público de Contas** (fls. 215/221) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** pelas seguintes razões: *déficit orçamentário não amparado em superávit financeiro do exercício anterior; alterações orçamentárias equivalentes a 31,93% da despesa inicial prevista; abertura de créditos adicionais e suplementares em desacordo com o art. 167 da CF; aumento do déficit financeiro; baixo índice de liquidez imediata e aumento do montante da dívida ativa.*

Para as demais falhas, opinou pela expedição de recomendações, com alerta de que a reincidência sistemática poderá ensejar o juízo desfavorável de contas futuras.

Prosseguindo, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (formulador do índice IDEB), a situação operacional da educação no Município é retratada na Tabela a seguir.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

	Nota Obtida				Metas						
Cosmorama	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	6,7	6,7	6,6	5,8	5,6	6,0	6,2	6,5	6,7	6,9	7,1
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Conforme dados do Censo Escolar 2015, a situação detalhada da infraestrutura escolar é a seguinte:

Tabela 02 - Infraestrutura do Ensino

Descrição das Escolas	2012	2013	2014	2015
Número de Escolas Municipais	4	4	4	4
Número Total de Escolas	5	5	5	5
% Público	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
% Municipal	80,0%	80,0%	80,0%	80,0%
% Estadual	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%
% Escolas em área Rural	25,0%	25,0%	25,0%	25,0%
% Escolas com Lab. Informática.	25,0%	25,0%	25,0%	25,0%
% Escolas com Lab. Ciências.	25,0%	25,0%	0,0%	0,0%
% Escolas com Biblioteca	0,0%	25,0%	0,0%	0,0%
% Escolas oferecendo Merenda	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Na saúde, conforme dados da Fundação Seade, a situação operacional no Município é a seguinte:

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2015	12,11	12,38	14,69
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2015	50,12	47,33	52,41
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2015	-	5,10	10,66
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2015	-	6,02	12,04
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	48,59	82,04	109,44



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	2.825,23	3.323,61	3.482,85
Nascidos Vivos de Mães com Menos de 18 Anos (Em %)	2015	8,14	6,22	6,25
Mães que fizeram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2015	89,06	88,10	77,77
Partos Cesáreos (Em %)	2015	86,05	88,46	59,40
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2015	16,47	8,64	9,15
Gestações Pré-Termo (Em %)	2015	13,70	13,34	10,63
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2016	-	1,06	1,28

Por fim, de acordo com publicação realizada por esta Corte de Contas, o Município apresentou os seguintes indicadores relacionados ao índice de efetividade no exercício de 2015:

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B+	A	B+	B+	B	B+	C	B
2015	B	B+	B+	B	B	B	C	B

Subsidiou o exame dos autos o seguinte expediente:

TC-002141/126/15 - Acompanhamento da Gestão Fiscal;

Contas anteriores:

2014 TC 000049/026/14 desfavorável¹;

2013 TC 001576/026/13 favorável com recomendações;

2012 TC 001508/026/12 desfavorável².

É o relatório.

rfl

¹ Ausência de recolhimento de encargos sociais.

² Ausência de recolhimento de encargos sociais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-002141/026/15

As contas da Prefeitura Municipal de Cosmorama merecem aprovação, posto estarem em ordem os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos.

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **29,63%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **82,76%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual revelou, ainda, que foram aplicados **100%** dos recursos do FUNDEB, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Apesar do cumprimento dos índices, deve o gestor intensificar esforços visando melhorar a qualidade do Ensino, pois as notas do IDEB, além de não terem atingido as metas em 2015, apresentaram resultados piores que os obtidos em anos anteriores. Também, necessário aprimorar a estrutura das escolas municipais, tendo em vista que muitas delas não possuem bibliotecas nem laboratórios de ciências e de informática, conforme dados do Censo escolar, reproduzido no relatório deste voto.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

correspondente a **24,25%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas os gastos ficaram acima do limite prudencial (**51,99%**), devendo a Administração imprimir esforços para reconduzir o percentual a patamares seguros, bem como cumprir as determinações dos incisos I a V do parágrafo único do art. 22 da LRF.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal; e os encargos sociais foram devidamente recolhidos.

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

A execução financeira dos precatórios foi liquidada de acordo com a legislação de regência.

Quanto aos aspectos contábeis, a análise geral ainda não demonstra sério desequilíbrio. Apesar da configuração de *déficit* orçamentário no exercício (R\$ 703.100,62) e do aumento do resultado financeiro negativo (R\$ 1.133.153,97), considero que essa situação não causará danos irreversíveis para exercícios futuros, pois está dentro do tolerado por esta Corte³, já que o financeiro corresponde a apenas 18 dias de arrecadação, considerando a RCL de R\$ 22.595.519,39⁴.

³ TCs-001301/026/11, 001683/026/13, 001697/026/13 e 002546/026/15.

⁴ R\$ 22.595.519,39/12 meses: R\$ 1.882.959.949,95/30 dias = R\$ 62.765,33 (um duodécimo).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No entanto, **advirto** à Administração para que adote medidas com vistas a corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das Contas Públicas, nos termos do § 1º do art. 1º da LRF. Por oportuno, **recomendo** que aprimore a capacidade arrecadatória, em especial de créditos relativos à dívida ativa, cujos recebimentos diminuíram 5,44% em relação ao exercício anterior.

Quanto às alterações orçamentárias, tendo em vista a ausência de sério desequilíbrio fiscal, **recomendo** que a Administração efetue um adequado planejamento das peças orçamentárias, evitando sua descaracterização e limitando as alterações ao índice de inflação do período, atendendo ao Comunicado SDG nº 29/2010.

No tocante à gestão de pessoal, a edição da Lei 3.131, de 28 de janeiro de 2016, dispondo acerca das atribuições e remunerações dos cargos em comissão, permite, por ora, relevar as impropriedades narradas, sem prejuízo das futuras análises da fiscalização no que se refere à adequação dessas descrições ao desempenho das funções de direção, chefia ou assessoramento, alertando-se para o atendimento do inciso V do artigo 37 da CF⁵.

Por fim, diante das justificativas apresentadas, considero que outras falhas registradas no laudo de fiscalização não trouxeram prejuízos ao erário, devendo,

⁵ **Artigo 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

porém, ser corrigidas, com recomendações ao final deste voto. Destaco para a necessidade de prévia licitação para obras, serviços e compras, nos termos do art. 2º e correlatos da Lei de Licitações, bem como para a observância da regular liquidação das despesas, atendendo-se os artigos 62 e 63 da lei Federal nº 4.320/64.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de **Cosmorama**, relativas ao exercício de **2015**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com as seguintes recomendações, sem prejuízo das já expostas no decorrer deste voto:

- promover efetivo planejamento das políticas públicas;
- promover medidas com vistas à aprovação do Plano de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- regulamentar o Controle Interno, seguindo dispositivos constitucionais e orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- melhorar a transparência da gestão fiscal, dando pleno atendimento ao art. 48 da LRF;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

É como voto.