



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE 09/05/2017**

**ITEM Nº 086**

TC-002524/026/15

**Prefeitura Municipal:** Ferraz de Vasconcelos.

**Exercício:** 2015.

**Prefeito(s):** Acir dos Santos.

**Período(s):** (01-01-2015) a (03-12-2015).

**Substituto(s) Legal(is):** José Izidro Neto.

**Período(s):** (04-12-2015 a 31-12-2015).

**Advogado(s):** José Roberto Moreira de Azevedo Junior (OAB/SP nº 202.697), Bruno Santos do Nascimento (OAB/SP nº 372.794) e Marcus Vinicius Santana Matos Lopes (OAB/SP nº 285.353).

**Acompanha (m):** TC-002524/126/15 e Expediente(s):  
TC-026668/026/16, TC-043505/026/15, TC-004595/026/16,  
TC-004668/026/16, TC-034526/026/15, TC-036021/026/15,  
TC-037508/026/15, TC-040332/026/15 e TC-041841/026/15.

**Procurador(es) de Contas:** Élidea Graziane Pinto.

**Fiscalizada por:** GDF-2 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** GDF-4 - DSF-II.

<b>Aplicação total no ensino</b>	26,75% (mínimo 25%)
<b>Investimento no magistério – verba do FUNDEB</b>	63,22% (mínimo 60%)
<b>Total de despesas com FUNDEB</b>	<b>80,83% (ATJ)</b>
<b>Investimento total na saúde</b>	20,75% (mínimo 15%)
<b>Transferências à Câmara</b>	5,09% (limite 7%)
<b>Gastos com pessoal</b>	53,96% (limite 54%)
<b>Remuneração agentes políticos</b>	Em ordem
<b>Encargos sociais</b>	<b>Irregular</b>
<b>Precatórios</b>	<b>Irregular</b>
<b>Resultado da execução orçamentária</b>	<b>Déficit 13,77% - (R\$ 37.817.008,98)</b>
<b>Resultado financeiro</b>	<b>Negativo (R\$ 26.843.557,63)</b>

	2015	2014	Resultado
<b>i-EGM</b>	<b>C+</b>	<b>B</b>	
i-Educ	B	A	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	C	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C	B	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 Metropolitana de São Paulo**

**Quantidade de habitantes 180.775**



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



Em exame as contas anuais do exercício de 2015 da Prefeitura Municipal de **FERRAZ DE VASCONCELOS** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da 2ª Diretoria de Fiscalização – DF-2.

No relatório de fls. 73/211, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

**Item A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

- A LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas;
- A LOA autoriza abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20%;
- O Município não editou o Plano de Saneamento Básico;
- O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- O Município não editou o Plano de Mobilidade Urbana.

**Item A.3 – ACOMPANHAMENTO DO ENSINO 2015 - FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO – CICLO I DO ENSINO FUNDAMENTAL**

- As condições das instalações prediais variam muito entre as escolas e requerem reformas principalmente nas salas de aula e nos banheiros;
- Nos quesitos Instalações físicas, Coleções e Materiais bibliográficos, Equipamentos para áudio, vídeo e foto e Processamento de dados, 100% das escolas (8) não apresentou nenhum item de acordo com a recomendação do CNE;
- Diversas escolas apresentaram quadra poliesportiva inadequadas para prática de Educação Física;
- Todas as 8 (oito) escolas visitadas não possuem laboratório de ciências e parque infantil e 7 (sete) escolas não possuem quadra coberta e sala de TV/DVD;
- Percentual de permanência do quadro do corpo docente - em 50% houve a permanência de apenas 20 a 40% do quadro de docentes, considerando o período de 2011 a 2015;
- Quantidade de alunos matriculados por turma - do total de 8 escolas da amostra, em 25% delas, havia até 20% das turmas com mais de 34 alunos matriculados. Em outras 2 escolas (25%), de 20 a 40% das turmas apresentaram turmas com mais de 34 alunos matriculados;
- Nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação;
- 45,05% dos professores estão atuando no limite da sua jornada de até 40 horas semanais; e, mais de 54% dos professores estão com jornada acima do recomendado no Parecer CNE-CEB nº 08/2010 (de 40 a 65 horas semanais), atuando sob o risco de comprometimento da qualidade das atividades de ensino-aprendizagem e do desenvolvimento da proposta pedagógica da escola;
- 75,00% dos professores cumprem jornada de trabalho extraclasse inferior a 33,33%;
- Em relação à participação dos professores em eventos de Orientação Técnica, 23,24% deles não participaram de nenhum evento desta natureza; 7,04% participaram de 1 (um) evento;
- A grande maioria dos afastamentos apontados é por motivo de saúde;
- Em relação à participação dos professores em cursos à distância, mais da metade não participou de nenhum evento desta natureza;
- Em relação à participação dos professores em evento da Pós-Graduação, 54,93% não participou de nenhum;
- A grande maioria dos docentes aparenta desconhecer o Plano de Carreira e de Remuneração do Magistério Público Municipal. Por outro lado, um percentual elevado (34,51%) dos docentes considera que o plano de carreira não estimula a permanência nesta rede de ensino e nem o aperfeiçoamento profissional.

**Item A.4. ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE 2015 – FISCALIZAÇÃO SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE**

- As atividades de controle vetorial não contemplam integralmente as atividades rotineiras, prescritas nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;
- O município não possui Comitê Gestor Intersetorial, sob coordenação da secretaria municipal de saúde, com representantes das áreas do município que tenham interface com o problema dengue (defesa civil,



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



limpeza urbana, infraestrutura, segurança, turismo, planejamento, saneamento etc.), definindo responsabilidades, metas e indicadores de acompanhamento de cada área de atuação, conforme preconizado nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;

- A estrutura de controle vetorial do município, no que concerne ao número de profissionais, equipamentos e veículos, está em desacordo com os parâmetros preconizados nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;
- O local específico para manutenção, lavagem e guarda dos equipamentos para aplicação de inseticida não é adequado consoante as Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;

- O Município não efetua pesquisa entomológica por meio de armadilhas e/ou levantamento de índice (IVO e IPO), conforme preconizado pelas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;

- O município não efetua pesquisa larvária e/ou levantamento de índice (Índice de Breteau, Índice Predial e Índice de Recipientes), para definição de estratégias de controle para cada área, com base nos níveis de infestação e recipientes predominantes, conforme preconizado pelas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;

- Não ocorreu visita domiciliar bimestral em 100%/80% dos imóveis, conforme Programa Nacional de Controle de dengue/Parâmetro Nacional para referência.

**Item B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

- Arrecadação foi 20,62%% inferior ao previsto, indicando uma superestimativa da receita na elaboração do orçamento;

- Déficit de 13,77% na execução orçamentária, sendo que o Município foi alertado sobre o descompasso entre receitas e despesas e, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável;

- O resultado patrimonial de 2014 somado ao resultado econômico de 2015 não corresponde ao resultado patrimonial de 2015, resultando em uma diferença de R\$ 407.545,36, a ser explicado pela Origem.

**Item B.1.2.1 – INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO**

- O déficit orçamentário fez surgir um antes inexistente déficit financeiro, isso, embora tenha sido a Prefeitura alertada por 2 (duas) vezes, por esta Corte de Contas.

**Item B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO**

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

- A dívida de curto prazo teve um aumento de 58,00% entre o exercício de 2014 e o exercício de 2015.

**Item B.1.4 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO**

- Aumento de 43,03% em Dívidas de “Precatórios” e de 68,99% nas dívidas de “Demais contribuições sociais”, sendo estas as causas mais relevantes para o aumento da dívida de longo prazo;

**Item B.1.5 – FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS**

- Divergência entre o valor repassado de IPVA informado pela Secretaria Estadual da Fazenda e o contabilizado pela Prefeitura.

**Item B.1.6 – DÍVIDA ATIVA**

- Aumento de 396,97% no montante Dívida Ativa, com destaque para a contabilização de multa, juros e mora não lançados em exercícios anteriores.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



### **Item – B.2.2 – DESPESA DE PESSOAL**

- A despesa total com pessoal superou o limite previsto no art. 59, § 1º, inciso II, da Lei Complementar n.º 101, de 04/05/2000, apesar de ser alertado por 2(duas) vezes.

### **Item B.3.1 - ENSINO**

- No exercício de 2015 o município aplicou R\$ 63.924.900,73 (após as glosas da fiscalização), representando 80,66% do FUNDEB recebido, não observando o percentual mínimo de 95%, em afronta ao estabelecido no artigo 21 da Lei nº 11.494/07, deixando de aplicar o montante de R\$ 15.326.236,85;

- A Prefeitura não mantém depositados, na conta única e específica, os recursos recebidos do FUNDEB, em afronta ao art. 2º do Decreto Federal nº 7.507/2011, e art. 17, §2º, da Lei Federal nº 11.494/2007;

- Deixou a Prefeitura Municipal de proceder à abertura de conta específica para a movimentação dos recursos diferidos do FUNDEB, em desatendimento do quanto disposto no Comunicado SDG nº. 07/2009.

### **Item B.3.1.1 - AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB - 60%**

- Pessoal em desvio de função;

- Restos a pagar não quitados até 31.01.2016;

- Restos a Pagar do FUNDEB diferido (até 5%) não quitados até 31.03.2016.

### **Item B.3.1.1.2 - AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB - 40%**

- Pessoal em desvio de função;

- Restos a pagar não quitados até 31.01.2016;

- Restos a Pagar do FUNDEB diferido (até 5%) não quitados até 31.03.2016.

### **Item B.3.1.1.3 - AJUSTES: DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS**

- Despesas não amparadas pelo art. 70 da LDB;

- Restos a pagar não quitados até 31.01.2016.

### **Item B.3.1.2 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO**

- O Município não vem atingindo as notas previstas no IDEB;

- Déficit de vagas de 1889 crianças na modalidade Creche (crianças de 0 a 3 anos de idade), correspondendo a 45,77% das vagas disponíveis Rede Municipal de Ensino.

### **Item B.3.2.1 – AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO (SAÚDE)**

- Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2016;

- Restos a Pagar Não Liquidados sem lastro financeiro.

### **B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL**

- A prestação de contas referente ao 3º quadrimestre ainda não foi aprovada, pois a prefeitura não disponibilizou a documentação solicitada.

### **Item B.4.1.1 REGIME ESPECIAL ANUAL**

- O Município não depositou a título de precatórios o valor determinado pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009;

- Não há controle dos ofícios requisitórios de baixa monta apresentados no exercício de 2015, nem o controle se todos os requisitórios de baixa monta foram efetivamente pagos, portanto, não foi possível identificar os pagamentos de requisitórios de baixa monta.

### **Item B.4.1.2 - QUITAÇÃO DE PRECATÓRIOS ATÉ 2020 (STF)**

- Depósitos nas contas vinculadas do Tribunal de Justiça de São Paulo no exercício de 2015 em valor inferior ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal para pagamento até o final de 2020;

- O Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



### **Item B.5.1 - ENCARGOS**

- Não recolhimento de INSS (patronal) ao Regime Geral de Previdência Social.

### **Item B.5.2 - SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS**

- Não foi apresentada a declaração de bens do Sr. Acir dos Santos (Prefeito afastado), em desobediência à Lei Federal n.º 8.429/92.

### **Item B.6 - BENS PATRIMONIAIS**

- O Município não realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em descumprimento ao artigo 96, da LF nº 4.320/64.

### **Item C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO**

#### **Em relação à Concorrência Pública nº 01/2015 que teve como objeto a contratação de empresa especializada para reforma e ampliação do prédio para instalação da Câmara Municipal:**

- Ausência, no Edital de abertura, de data, rubrica e assinatura da autoridade que o expediu, em inobservância ao § 1º, art. 40, da Lei nº 8.666/93;
- Não consta dos autos declaração informando que a despesa tem adequação orçamentária e financeira e que atende as exigências do artigo 16, inciso II da Lei Complementar 101/2000;
- O documento de Autorização não está devidamente assinado pela autoridade competente nele referida;
- Ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica do responsável pela elaboração do Projeto Arquitetônico e do orçamento da obra;
- Os preços unitários constantes da Planilha Orçamentária não tem data-base de pesquisa nem sua respectiva fonte de referência;
- A Planilha Orçamentária não apresenta o detalhamento do custo de insumos de todos os itens;
- Inconsistências no Parecer Jurídico ao afirmar que os autos foram instruídos com documentos que não constam do processo;
- Contratação de profissional com a atribuição de Engenheiro Eletricista (nível superior) cujo registro no CREA é de Técnico em Eletrotécnica (nível médio);
- O ato de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação não está devidamente assinado pela autoridade competente nele referida.

#### **Em relação ao Pregão nº 41/2015, que teve como objeto o registro de preços de kits lanches e pão de leite, o exame documental mostrou as seguintes irregularidades:**

- Ausência, no Edital de abertura, de rubrica e assinatura da autoridade que o expediu, em inobservância ao § 1º, art. 40, da Lei nº 8.666/93;
- O documento de Autorização, datado de 08/07/2015 não está devidamente assinado pela autoridade competente nele referida;
- Inconsistências no Parecer Jurídico ao afirmar que os autos foram instruídos com documentos em que não constam dos autos;
- As “cotações de preço” não estão datadas, o que impossibilita a certificação da fidedignidade e autenticidade de tais documentos;
- O representante da empresa Edimilson L. da Silva Magazine e Utilidades – ME perante o processo licitatório, Sr. Maurício Nunes de Castro, RG nº 20.419.460-X, é o mesmo que representa e recebe os pagamentos pela empresa Arcan Construtora EIRELI, empresa contratada para reforma e ampliação do prédio para instalação da Câmara Municipal;
- Ilegalidade da habilitação da empresa vencedora ao apresentar “atestado de capacidade técnica” inverídico em cuja data de fornecimento desse documento a empresa não obteve faturamento anterior, nem a atividade constante do atestado fazia parte de seu objeto social.

### **Item C.2.2 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO**

**Em relação ao Contrato nº 53/2015 celebrado com a empresa ARCAN CONSTRUTORA EIRELI EPP, que teve como objeto a reforma e ampliação do prédio para instalação da Câmara Municipal, localizada à Rua Deputado Queiroz Telles, S/N I.M.21.0034.009.000, Vila Romanópolis, conforme planilha orçamentária, na conformidade da Concorrência Pública nº 01/15, o exame documental mostrou as seguintes irregularidades:**



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



- Nota de Empenho não especifica a que contrato se refere, não apresenta correta e necessária identificação e assinatura do Ordenador da Despesa ou de seu responsável.

**Em relação ao Contrato nº 101/2015, de 25/08/2015 (fls. 576/577-verso do Anexo III), no valor de R\$ 815.040,00, que teve como objeto a aquisição de 72.000 quilos de pães de leite, decorrente da Ata de Registro de Preços Pregão nº 41/2015:**

- Nota de Empenho não apresenta correta e necessária identificação e assinatura do Ordenador da Despesa ou de seu responsável, além de não especificar a que contrato se refere;
- Nota de Empenho emitida 6 (seis) dias após a assinatura do contrato, o que afronta ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64 que veda a realização de despesa sem prévio empenho;
- Falta de publicação do extrato do contrato, em afronta princípio da publicidade e ao parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

**Em relação ao Contrato nº 109/2015, de 28/09/2015 (fls. 579/580-verso do Anexo III), no valor de R\$ 100.800,00, que teve como objeto a aquisição de 8.000 kits lanches, decorrente da Ata de Registro de Preços Pregão nº 41/2015:**

- Nota de Empenho além de não especificar a que contrato se refere, não apresenta correta e necessária identificação e assinatura do Ordenador da Despesa ou de seu responsável;
- Nota de Empenho emitida 4 (quatro) dias após a assinatura do contrato, em afronta ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64 que veda a realização de despesa sem prévio empenho;
- Falta de publicação do extrato do contrato, em afronta ao princípio da publicidade e ao parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

**Item - C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL**

**Em relação à execução do Contrato nº 53/2015 celebrado com a empresa ARCAN CONSTRUTORA EIRELI EPP, que teve como objeto a reforma e ampliação do prédio para instalação da Câmara Municipal, localizada à Rua Deputado Queiroz Telles, S/N I.M.21.0034.009.000, Vila Romanópolis, conforme planilha orçamentária, na conformidade da Concorrência Pública nº 01/15, constatamos as seguintes irregularidades:**

- Utilização, na infraestrutura da obra, de bloco cerâmico de vedação em vez de bloco de concreto estrutural previsto no Edital e Contrato;
- Pagamento de nota fiscal sem a devida e necessária aprovação pelo fiscal do contrato;
- Pagamentos de notas fiscais sem medições sem comprovação de quais serviços foram executados e sem a devida conferência e aprovação pelo fiscal do contrato;
- Pagamentos de notas fiscais em que atestes pelo fiscal do contrato foram feitos sem base em medições e comprovação de quais serviços foram executados;
- Os pagamentos de todas as notas fiscais foram realizados à empresa contratada sem a necessária apresentação, juntamente com a nota fiscal/fatura, da Prova de regularidade relativa à Seguridade Social (INSS) e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);
- Realização de pagamento por meio de cheque, em desacordo com as cláusulas contratuais;
- Ocorrência de infiltrações na laje, bem como em viga que dá sustentação ao telhado;
- Descumprimento do cronograma físico-financeiro do contrato;
- Responsável presente no local da obra é pessoa diversa do atestado apresentado quando da habilitação à licitação
- Pagamentos foram realizados à pessoa diversa do quadro societário da empresa (Sr. Maurício Nunes de Castro), sem qualquer procuração para tal.

**Em relação à execução dos Contratos nº 101/2015; 109/2015 e 129/2015, decorrentes da Ata de Registro de Preços Pregão nº 41/2015 celebrado com a empresa Edimilson L. da Silva Magazine e Utilidades - ME, constatamos as seguintes irregularidades:**

- Inexistência de controle da quantidade total de pães e kits lanches efetivamente entregues no período em relação às quantidades apresentadas nas notas fiscais;
- As notas fiscais foram pagas sem estarem devidamente atestadas pela Secretaria solicitante;
- As características do endereço da empresa Edimilson L. da Silva Magazine e Utilidades - ME, não se coadunam com as atividades registradas no contrato social da empresa, nem com as atividades registradas na Receita Federal, sendo inclusive que, o telefone que consta das cotações de preços e do Cadastro Pessoa Jurídica é, na verdade de um escritório de Contabilidade;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



### **C.2.5. CONTRATOS DE CONCESSÃO / PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS / PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADA (PPP)**

- A prefeitura não mantém mecanismos de manutenção da qualidade do serviço, bem com apuração e solução de queixas e reclamações dos usuários;
- O Poder Concedente não tem observado o cumprimento das disposições regulamentares do serviço e as cláusulas pactuadas.

#### **Item D.1 - CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS**

- Não divulgação, em página eletrônica, de repasses a entidades do 3º setor, informações sobre licitações e ações governamentais;
- Não divulgação em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e o tipo da licitação realizada;
- Não divulgação, na página eletrônica do Município, dos pareceres prévios do Tribunal de Contas, descumprindo o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Não Publicação trimestral das receitas e despesas relativas à Educação.

#### **Item D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP**

- Falta de fidedignidade entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP constatadas nos itens B.1.2. - RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL; B.1.3. - DÍVIDA DE CURTO PRAZO; B.1.4. - DÍVIDA DE LONGO PRAZO; B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS; B.3.1. - ENSINO; B.3.2 - SAÚDE; B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS deste relatório.

#### **Item D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL**

- Não foram identificadas as atribuições dos cargos em comissão de Secretário Adjunto, Chefe de Gabinete do Secretário, Diretor de Departamento, Assessor de Direção, Assessor de Gabinete, nomeados no exercício de 2015, o que impede a análise se esses cargos apresentam características de direção, chefia e assessoramento.

#### **Item D.4 - DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES**

- Procedência parcial da denúncia de descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público, Termo de Ajustamento de Conduta nº 14.0265.0000247/2013-4, cujo expediente consta dos autos do e-TC-2140.989.15-3.

#### **Item D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL**

- Não cumprimento dos prazos de encaminhamento de documentos ao AudeSP, dispostos no artigo 2º das Instruções nº 02/2008 deste Tribunal e de várias recomendações.

No que diz respeito aos investimentos junto à educação, a inspeção certificou que o Executivo cumpriu formalmente a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 26,75% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Também foi certificada a destinação de 63,22% do montante do FUNDEB na valorização dos profissionais do Magistério.

Contudo, o total de investimentos em geral com recursos do FUNDEB atingiu apenas 80,66% do montante.



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
<b>RECEITAS</b>		<b>157.165.040,36</b>	
Ajustes da Fiscalização			
<b>Total de Receitas de Impostos - T.R.I.</b>		<b>157.165.040,36</b>	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		23.661.038,09	
Transferências recebidas		79.181.495,74	
Receitas de aplicações financeiras		69.641,84	
Ajustes da Fiscalização			
<b>Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.</b>		<b>79.251.137,58</b>	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		61.786.628,85	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		(11.683.378,92)	
<b>Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)</b>		<b>50.103.249,93</b>	<b>63,22%</b>
Demais Despesas		17.464.418,73	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		(3.642.767,93)	
<b>Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)</b>		<b>13.821.650,80</b>	<b>17,44%</b>
<b>Total aplicado no FUNDEB</b>		<b>63.924.900,73</b>	<b>80,66%</b>
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		24.320.706,50	
<b>Acréscimo: FUNDEB retido</b>		<b>23.661.038,09</b>	
<b>Dedução: Ganhos de aplicações financeiras</b> <i>Ficha de Receita 29</i>			
<b>Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno</b>			
<b>Aplicação apurada até o dia 31.12. 2015</b>		<b>47.981.744,59</b>	<b>30,53%</b>
<b>Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%:</b> <input type="text"/> <b>Aplic. no 1º trim. de 2016</b>			
<b>Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2016</b>		<b>(5.816.166,68)</b>	
<b>Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios</b>		<b>(120.350,00)</b>	
<b>Aplicação final na Educação Básica</b>		<b>42.045.227,91</b>	<b>26,75%</b>
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
<b>Receita Prevista Realizada</b>		<b>167.745.325,44</b>	
<b>Despesa Fixada Atualizada</b>		<b>55.064.456,57</b>	
<b>Índice Apurado</b>			<b>32,83%</b>

Destaca-se que o Município teve retenção de R\$ 23.661.038,09 para formação do FUNDEB, ao passo que recebeu R\$ 79.181.495,74 da sistemática de distribuição pelo número de alunos matriculados concentrados em seu território.

A fiscalização procedeu ao lançamento das receitas financeiras à conta do FUNDEB – R\$ 69.641,84. Ainda realizados outros ajustes, a saber: desconsideração do valor de R\$ 24.760,30 – creditado em 31.12.14; também do valor de R\$ 8.457,69; e, considerados R\$ 24.320.706,50 na conta tesouro, em detrimento do empenho original de R\$ 25.356.996,50 – divergência que configurou falta de fidedignidade dos informes ao AUDESP.

Aplicação do FUNDEB residual até 31.03 do exercício seguinte:	2016	
<b>Receitas de Impostos e Transferências de Impostos</b>		<b>157.165.040,36</b>
<b>Retenções ao FUNDEB</b>		<b>23.661.038,09</b>
Receitas de transferências do FUNDEB sem rendimentos financeiros		79.181.495,74
Receitas de aplicações financeiras		69.641,84
Despesas com recursos do FUNDEB		79.251.137,58
<b>Houve aplicação integral do FUNDEB até 31/12 2016</b>		<b>-</b>
<b>Máximo de até 5% do FUNDEB acrescentável aos 25% (art. 212, CF)</b>		<b>-</b>
Empenho e pagamento com FUNDEB residual feitos no primeiro trimestre de 2016		
Saldo do FUNDEB residual não empenhado e pago até o primeiro trimestre de 2016		-
	<b>2015</b>	-
	2015	



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



O Município não mantém os recursos do FUNDEB em conta distinta para movimentação, uma vez que os depósitos são transferidos para conta movimento da Prefeitura.

Sendo assim, foi destacado pela fiscalização que em razão das glosas efetuadas a insuficiência na aplicação dos recursos do FUNDEB chegou a R\$ 15.326.236,85 – certo que o extrato da conta bancária vinculada em 31.12.15 indicava saldo de R\$ 442,29.

A posição FUNDEB de restos a pagar em 31.12.15 era de R\$ 19.727.357,46 – desse modo não havendo recursos financeiros suficientes à sua quitação.

Ainda foram destacadas exclusões em face de pessoal em desvio de função e despesas impróprias.

Inclusões	2015		REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Pessoal do magistério na Secretaria da Educação					227.337,94
<b>Total das inclusões</b>			-	-	<b>227.337,94</b>
Exclusões	2015				
Cancelamento de Restos a Pagar					
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)				254.873,16	363.987,60
Despesas com Ensino Médio					
Despesas com Ensino Superior					
Despesas não amparadas pelo art. 70, LDB			120.350,00		
RP Próprios não pagos até 31.01 de	2016		5.816.166,68		
RP Fundeb não pagos até 31.01 de	2016			7.305.820,06	3.506.118,27
RP Fundeb diferido (até 5%) não pagos até 31.03 de	2016			3.895.347,76	
Pessoal do magistério na Secretaria da Educação					227.337,94
<b>Total das exclusões</b>			<b>5.936.516,68</b>	<b>11.683.378,92</b>	<b>3.870.105,87</b>
<b>Total dos ajustes: Inclusões – Exclusões</b>			<b>5.936.516,68</b>	<b>11.683.378,92</b>	<b>3.642.767,93</b>
Informações adicionais					
R P Próprios pagos entre 01.02. 2016 e a inspeção			512.391,20		
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção			5.303.775,48		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2016 e a inspeção				-	109.454,06
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção				11.209.625,51	3.361.123,19

Enfim, o quadro seguinte demonstrou, ressalvado o detalhamento de que havia restrição legal para postergar apenas 5% do valor recebido ao 1º trimestre do exercício seguinte (R\$ 3.962.556,88), que a Municipalidade deixou em aberto – mesmo considerando esse prazo diferido, **o montante de R\$ 14.680.202,76.**

Ainda observado que deste valor, considerando o prazo de 01.04.16 até a data da inspeção havia sido pago R\$ 109.454,06.



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



**LASTRO BANCÁRIO DOS RESTOS A PAGAR - FUNDEB**

			Fls. do Anexo I
(=) Total empenhado como despesas do FUNDEB (A)		79.259.595,27	233
Total das Despesas do FUNDEB pagas até 31.12.2015 (B)		59.532.237,81	233
(=) Restos a Pagar FUNDEB em 31.12.2015 (C)		19.727.357,46	244; 246 e 256
(-) Restos a Pagar FUNDEB Pagos de 01.01.2016 até 31.03.2016 (D)		5.047.154,70	255 e 261
(=) Restos a Pagar FUNDEB não pagos até 31.03.2015 (E) = (C) - (D)		14.680.202,76	255 e 261
(-) Disponível na conta bancária do FUNDEB em 31.12.2015 (F)		442,29	232
(=) Insuficiência de lastro financeiro na conta bancária do FUNDEB (G) = (F) - (E)		<b>-14.679.760,47</b>	
% da Despesa sem lastro (não paga) em relação às Receita do FUNDEB (H) = (G) / (A)		<b>18,53%</b>	

A inspeção anotou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 20,75% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
<b>Receitas de impostos</b>	<b>157.165.040,36</b>
Ajustes da Fiscalização	
<b>Total das Receitas</b>	<b>157.165.040,36</b>
<b>Total das despesas empenhadas com recursos próprios</b>	<b>40.660.746,23</b>
Ajustes da Fiscalização	<b>(980.130,18)</b>
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2016	<b>(7.063.555,48)</b>
<b>Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde</b>	<b>32.617.060,57</b> <b>20,75%</b>
<b>Planejamento atualizado da Saúde</b>	
<b>Receita Prevista Atualizada</b>	<b>167.745.325,44</b>
<b>Despesa Fixada Atualizada</b>	<b>42.906.073,06</b>
<b>Índice apurado</b>	<b>25,58%</b>

Igualmente registrado que a transferência financeira à Câmara Municipal cumpriu a limitação estabelecida no art. 29-A, da CF/88.

Valor utilizado pela Câmara em:	2015	8.143.332,10
Despesas com inativos		524.770,73
Subtotal		7.618.561,37
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2014	149.705.952,70
Percentual resultante		5,09%

A arrecadação prevista sofreu um déficit de 20,62% – ou seja, o ingresso de receitas no período foi inferior ao orçado em R\$ 56.622.439,37.

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições atingiu R\$ 94.679.785,53 – correspondente a 28,71%.

No que diz respeito à execução orçamentária propriamente dita foi registrado pela fiscalização o resultado deficitário de R\$ 37.817.008,98 – equivalente a 13,77%.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	313.871.171,55	291.185.432,26	-7,23%	106,07%
Receitas de Capital	42.860.941,39	7.009.696,80	-83,65%	2,55%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(25.575.582,60)	(23.661.038,09)	-7,49%	-8,62%
<b>Subtotal das Receitas</b>	<b>331.156.530,34</b>	<b>274.534.090,97</b>		
Outros Ajustes				
<b>Total das Receitas</b>	<b>331.156.530,34</b>	<b>274.534.090,97</b>		<b>100,00%</b>
<b>Déficit de arrecadação</b>		<b>56.622.439,37</b>	<b>-17,10%</b>	<b>20,62%</b>
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	294.656.295,31	280.644.006,38	-4,76%	89,85%
Despesas de Capital	25.856.120,78	23.895.905,05	-7,58%	7,65%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	9.059.000,00	9.059.000,00	0,00%	2,90%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(1.081.739,69)		
<b>Subtotal das Despesas</b>	<b>329.571.416,09</b>	<b>312.517.171,74</b>		
Outros Ajustes		(166.071,79)		
<b>Total das Despesas</b>	<b>329.571.416,09</b>	<b>312.351.099,95</b>		<b>100,00%</b>
<b>Economia Orçamentária</b>		<b>17.220.316,14</b>	<b>-5,23%</b>	<b>5,51%</b>
<b>Resultado Ex. Orçamentária:</b>	<b>Déficit</b>	<b>(37.817.008,98)</b>		<b>13,77%</b>

O Município vinha de sucessivos déficits da execução orçamentária, registrados desde 2012.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2014	Déficit de	- 6,35%	7,92%
2013	Déficit de	- 4,39%	9,47%
2012	Déficit de	-3,82%	14,51%

Também foi registrado que o Município reverteu a posição financeira do exercício anterior, agora indicando déficit de R\$ 26.843.557,63.

Resultado financeiro do exercício anterior	2014		4.939.427,15
Ajustes por Variações Ativas (exercício em exame)	2015	(*)	457.688.038,42
Ajustes por Variações Passivas (exercício em exame)	2015	(*)	(459.465.202,74)
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2014		3.162.262,83
Resultado Orçamentário do exercício de	2015		(30.005.820,46)
Resultado Financeiro do exercício de	2015		(26.843.557,63)

(\*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.

Também foi registrada a falta de disponibilidade para pagamento de dívidas de curto prazo, em índice de 0,40 – ou seja, para cada R\$ 1,00 de dívida havia apenas R\$ 0,40 (quarenta centavos) disponíveis ao pagamento das dívidas imediatas.



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



Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	31.484.372,64	117.839.728,17	109.239.582,74	40.084.518,07
Restos a Pagar Não Processados	-	-	-	-
Consignações	7.724.095,26	20.246.967,96	11.143.037,15	16.828.026,07
Depósitos	20.382,45	11.152.518,56	5.957.039,35	5.215.861,66
Outros	8.207.348,72	34.080.046,09	29.207.256,02	13.080.138,79
<b>Total</b>	<b>47.436.199,07</b>	<b>429.104.591,18</b>	<b>155.546.915,26</b>	<b>74.945.339,55</b>
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
<b>Total Ajustado</b>	<b>47.436.199,07</b>	<b>429.104.591,18</b>	<b>155.546.915,26</b>	<b>74.945.339,55</b>
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	30.255.081,09	0,40	
	Passivo Financeiro	74.945.339,55		

Importante destacar que não há registro da existência de restos a pagar não processados no montante da dívida exigível.

A inspeção procedeu a exposição de quadro indicando a situação da dívida de longo prazo, evidenciando aumento do valor nominal.

Exercícios: anterior e em exame	2014	2015	AH%
<b>Dívida Mobiliária</b>			
<b>Dívida Contratual</b>	33.005.131,51	34.921.586,16	5,81%
<b>Precatórios</b>	29.724.448,07	42.514.774,19	43,03%
<b>Parcelamento de Dívidas:</b>	<b>70.486.802,10</b>	<b>69.367.334,44</b>	<b>-1,59%</b>
<b>De Tributos</b>			
<b>De Contribuições Sociais:</b>	<b>70.486.802,10</b>	<b>69.367.334,44</b>	<b>-1,59%</b>
Previdenciárias	69.083.231,49	66.995.421,78	-3,02%
Demais contribuições sociais	1.403.570,61	2.371.912,66	68,99%
<b>Do FGTS</b>			
<b>Outras Dívidas</b>	45.950.763,32	49.460.400,25	7,64%
<b>Dívida Consolidada</b>	<b>179.167.145,00</b>	<b>196.264.095,04</b>	<b>9,54%</b>
<b>Ajustes da Fiscalização</b>			
<b>Dívida Consolidada Ajustada</b>	<b>179.167.145,00</b>	<b>196.264.095,04</b>	<b>9,54%</b>

O quadro sintético da dívida ativa demonstrou que o Município não manteve eficiência na recuperação dos seus créditos, na medida em que do valor inscrito em 2014 – em montante de R\$ 71.636.402,04, conseguiu recuperar apenas R\$ 6.223.194,21.

Além disso, procedeu a inscrições que atingiram R\$ 292.805.110,61 no período, saltando o valor inscrito a R\$ 356.012.726,26.



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



Movimentação da Dívida Ativa	2014	2015	AH%
<b>Saldo inicial da Dívida Ativa</b>	<b>59.217.571,39</b>	<b>71.636.402,04</b>	<b>20,97%</b>
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
<b>Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado</b>	<b>59.217.571,39</b>	<b>71.636.402,04</b>	<b>20,97%</b>
<b>Saldo inicial da Provisão para Perdas</b>			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
<b>Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado</b>	-	-	
<b>Total</b>	<b>59.217.571,39</b>	<b>71.636.402,04</b>	<b>20,97%</b>
<b>Total Ajustado</b>	<b>59.217.571,39</b>	<b>71.636.402,04</b>	<b>20,97%</b>
<b>Recebimentos</b>	<b>7.238.798,20</b>	<b>6.223.194,21</b>	<b>-14,03%</b>
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
<b>Recebimentos Ajustados</b>	<b>7.238.798,20</b>	<b>6.223.194,21</b>	<b>-14,03%</b>
<b>Cancelamentos</b>	<b>1.072.443,26</b>	<b>2.205.592,18</b>	<b>105,66%</b>
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
<b>Cancelamentos Ajustados</b>	<b>1.072.443,26</b>	<b>2.205.592,18</b>	<b>105,66%</b>
<b>Valores não Recebidos</b>	<b>50.906.329,93</b>	<b>63.207.615,65</b>	<b>24,16%</b>
<b>Valores não Recebidos Ajustados</b>	<b>50.906.329,93</b>	<b>63.207.615,65</b>	<b>24,16%</b>
<b>Inscrição</b>	<b>20.730.072,11</b>	<b>292.805.110,61</b>	<b>1312,47%</b>
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
<b>Inscrições Ajustadas</b>	<b>20.730.072,11</b>	<b>292.805.110,61</b>	<b>1312,47%</b>
<b>Juros e Atualizações da Dívida</b>			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
<b>Juros e Atualizações da Dívida Ajustada</b>	-	-	
<b>Saldo Final da Provisão para Perdas</b>			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
<b>Saldo Final Provisão p/ Perdas ajustado</b>	-	-	
<b>Saldo Final da Dívida Ativa</b>	<b>71.636.402,04</b>	<b>356.012.726,26</b>	<b>396,97%</b>
<b>Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado</b>	<b>71.636.402,04</b>	<b>356.012.726,26</b>	<b>396,97%</b>

A inspeção certificou que o Poder Executivo encerrou o exercício abaixo do limite fiscal estabelecido para gastos com pessoal. Contudo, o quadro revelou que o Município encontrava-se dentro do chamado "limite prudencial" (<51,30% >54% da RCL).

Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
<b>Gasto Informado</b>	<b>132.512.212,21</b>	<b>136.263.876,41</b>	<b>95.512.271,38</b>	<b>144.275.597,94</b>
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
<b>Gastos Ajustados</b>		<b>136.263.876,41</b>	<b>95.512.271,38</b>	<b>144.275.597,94</b>
<b>Receita Corrente Líquida</b>	<b>252.656.872,46</b>	<b>257.022.826,81</b>	<b>183.787.456,25</b>	<b>267.353.987,09</b>
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
<b>Receita Corrente Líquida Ajustada</b>		<b>257.022.826,81</b>	<b>183.787.456,25</b>	<b>267.353.987,09</b>
% Gasto Informado	52,45%	53,02%	51,97%	53,96%
% Gasto Ajustado		53,02%	51,97%	53,96%

A fiscalização registrou o quantitativo de pessoal por meio de quadro próprio.



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



Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Efetivos	6.139	6136	2934	2876	3205	3260
Em comissão	426	281	381	188	45	93
<b>Total</b>	<b>6565</b>	<b>6417</b>	<b>3315</b>	<b>3064</b>	<b>3250</b>	<b>3353</b>
Temporários	2014		2015		Em 31.12 de 2015	
Nº de contratados			132		132	

Ainda na gestão de pessoal foram feitas críticas pela criação de cargos em comissão, por meio da LC 271/13, de 29.01.13, em total de 128, sem indicação das atribuições definidas ao seu labor.

Cargos	Quantidade
Secretário Adjunto	14
Chefe de Gabinete do Secretário	14
Diretor de Departamento	30
Assessor de Direção	35
Assessor de Gabinete	35
<b>Total</b>	<b>128</b>

Ainda foi destacado que a LC 314/16, de 30.03.16, definiu as atribuições dos cargos em comissão; e, que durante o período sob exame, de forma rotativa, foram nomeados 245 comissionados.

Observa-se do quadro elaborado que a Municipalidade manteve 132 servidores contratados por prazo determinado.

Quanto aos encargos sociais a fiscalização anotou a seguinte posição:

Verificações:	Guias apresentadas
1 INSS:	<b>NÃO</b>
2 FGTS:	<b>SIM</b>
3 RPPS:	<b>PREJUDICADO</b>
4 PASEP:	<b>SIM</b>

Em síntese, não foram apresentados os recolhimentos devidos ao RGPS de toda a competência do exercício de 2015, até a data da inspeção.

Consignada a existência de um parcelamento – 20.12.12 – autorizado pela Lei 12.810/13, com saldo a pagar em 31.12.15 em montante de R\$ 66.995.421,78, com recolhimentos efetuados pela retenção do FPM.

A inspeção não destacou irregularidades no pagamento dos subsídios aos agentes políticos.



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



O Município optou pelo regime especial mensal de pagamento dos precatórios; contudo, enquadrada pelo E.TJESP no regime especial anual – uma vez que não havia efetuado pagamentos relativos ao exercício de 2010.

Prosseguindo, em 11.08.14 a Municipalidade procedeu a acordo de parcelamento relativo às insuficiências de 2010 a 2013, cujo saldo devedor em 30.05.14 correspondia ao valor de R\$ 4.275.151,33 – para pagamento em 26 parcelas mensais de R\$ 164.428,89.

Desse parcelamento foi pago – em 2015 – o montante de R\$ 1.315.431,04 (do valor devido ao ano de 2010).

Do montante devido de 2015 foram pagos R\$ 1.349.616,02.

Sendo assim, a fiscalização registrou a falta de pagamento do valor devido no período.

REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS (MENSAL e ANUAL)	
Saldo de PreCATÓRIOS devidos e não pagos até 31/12/2014 no BP (passivo)	29.724.448,07
Ajustes efetuados pela Fiscalização	14.155.452,98
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2014 no BP (ativo)	345.386,43
Ajustes efetuados pela Fiscalização	(15.510,84)
Saldo apurado em 31/12/2014	43.550.025,46
Mapa de PreCATÓRIOS recebido em 2014 para pagamento em 2015	1.361.577,13
Depósitos efetuados em 2015 (opção anual ou mensal)	1.315.431,04
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2015	1.349.616,02
Saldo Financeiro de PreCATÓRIOS em aberto em 31/12/2015	43.891.862,16
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2015	295.690,61
Saldo apurado em 31/12/2015	43.596.171,55

Ainda foi apurado que o ritmo adotado ao pagamento de preCATÓRIOS não seria suficiente à quitação da dívida judicial até o final de 2020.

DECISÃO DO STF : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2020	
Saldo de preCATÓRIOS até 31.12 de 2015		45.714.774,19
Número de anos restantes até 2020		5
Valor anual necessário para quitação até 5		9.142.954,84
Montante pago no exercício de 2015		2.665.047,06
Nesse ritmo, valor insuficiente para quitação até 2020 de		6.477.907,78

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório – 1-TC-2524/126/15 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também acompanharam as contas o seguinte expediente:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TC-36021/026/15	Quality Medical – notícia a falta de observância à ordem cronológica de pagamentos.
TC-34526/026/15	E. Tribunal de Contas da União – considerando a falta de identificação de recursos federais junto ao tema em exame, enviou documentação pertinente à comunicação efetuada pela Câmara Municipal de Ferraz de Vasconcelos dando notícia sobre possível utilização do Boletim Oficial do Município – BOM para promoção pessoal da Chefia do Executivo.
TC-26668/026/16	Câmara Municipal de Ferraz de Vasconcelos – requerimento de informações a respeito da gestão dos gastos com pessoal.
TC-4595/026/16	Ministério Público Federal – comunica a possível ocorrência de delito, pela ausência de prestação de contas quanto à destinação dos recursos do FUNDEB, a despeito de ter sido requisitado em mais de uma ocasião pelos vereadores do Município, bem como, solicita informações sobre o tema.
TC-43505/026/15	Ministério Público Federal – comunica a possível ocorrência de delito, pela ausência de prestação de contas quanto à destinação dos recursos do FUNDEB, a despeito de ter sido requisitado em mais de uma ocasião pelos vereadores do Município, bem como, solicita informações sobre o tema.
TC-37508/026/15	Ministério Público do Estado – solicita informações a respeito da Representação junto ao parquet Estadual, no tocante à eventual falta de repasse dos encargos sociais recolhidos dos servidores.
TC-4668/026/16	Ministério Público Estadual – solicita informes a respeito do Pregão 41/14, pertinente à aquisição de extintores de incêndio.
TC-40332/026/15	Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos – informes a respeito da existência de representação referente à empresa DTEC – Comercial Construtora.
TC-41841/026/15	Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - informes a respeito do funcionamento do Conselho Tutelar.

Procedeu-se a notificação dos Responsáveis pelos demonstrativos – Sr. Acir dos Santos e José Izidro Neto - Prefeitos do Município, através do DOE de 07.07.16 (fl. 214).

O Sr. Acir dos Santos não compareceu nos autos.

Quanto ao Sr. José Izidro Neto – obteve dilação de prazo em diversas oportunidades (DOE 28.07.16 – fl.226; DOE 31.08.16 – fl. 229; DOE 06.09.16 – fl. 235).

Em seguida vieram justificativas gerais de fls. 236/279, com documentos que acompanham e pedido para vista dos autos ao final da instrução.

Em síntese foi dito que a Administração aprovou legislação pertinente ao Plano Municipal de Saneamento Básico, Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Mobilidade Urbana; que o regimento interno está em constante aprimoramento; que a amostragem da fiscalização não retratou com razoável fidedignidade a realidade das escolas; e que o Município sempre tratou de combater a dengue.

Esclareceu que a atual gestão assumiu o governo no mês de dezembro/15, devido ao afastamento do Prefeito Municipal pelo Poder Judiciário, quando constava com indicadores de endividamento extremamente consideráveis; aqui também influenciando na execução orçamentária e financeira o quadro de



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



arrefecimento da economia nacional; ademais, havia saldo financeiro do período anterior, reduzindo do déficit de execução orçamentária; que houve frustração de repasse de verbas da esfera federal; que as despesas correntes e de capital tiveram redução no período; entre outros argumentos defendendo os pontos relacionados, inclusive que o déficit financeiro é inferior a um único mês de arrecadação da RCL.

Esclareceu que em 2014 prevaleceu a implantação de REFIS – no período de 04.02.14 a 22.12.14, impactando nos resultados daquele exercício, não havendo como ser realizado cotejo com o período sob exame.

Sobre o FUNDEB disse que a Prefeitura tem envidado todos os esforços para quitação das despesas educacionais; que a insuficiência de aplicação se arrasta desde 2014, uma vez que se observava a sistemática que tais despesas poderiam ser quitadas até 31.12 do ano seguinte.

Disse a respeito do apontamento sobre a falta de recolhimento dos encargos que houve nítido descompasso entre a data da verificação e a da efetiva quitação, de tal sorte que a regularidade poderá ser atestada em próxima fiscalização.

Enfim, defendeu-se pontualmente das críticas lançadas; pediu pelo apartamento de algumas matérias; e, ao final, pedindo pela aprovação das contas, solicitou vista ao final da instrução.

O feito tramitou pela Assessoria Técnica e, pela unidade especializada, foi sintetizada a seguinte situação quanto à aplicação no ensino (fls. 383/385):

- Art. 212 da CF/88: aplicou 26,75% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao art. 212 da CF/88;
- FUNDEB/60 – o Município atendeu ao art. 60, XII, do ADCT da CF/88, aplicando 63,21% dos recursos;
- FUNDEB total – o Município apresentou empenhamento integral do FUNDEB recebido em 2015, porém, após as glosas relativas aos servidores em desvio de função e dos restos a pagar não pagos até 31.03.16, validada a aplicação equivalente a 80,83%, culminando com a deficiência de R\$ 15.189.699,47 – 19,17%.

Aqui a ATJ apresentou considerações pelo acolhimento de despesas inscritas em restos a pagar – mesmo sem cobertura financeira – até a data de 31.03.16, a teor da decisão no TC-1562/026/13.

Expôs seu trabalho no seguinte quadro:

FUNDEB – receitas	23.661.038,09	
Transferências recebidas	79.181.495,74	
Receitas de aplicações financeiras	69.641,84	
<b>Total</b>	<b>79.251.137,58</b>	<b>100%</b>
FUNDEB – despesas		
Despesas com Magistério (Fundeb 60%)	61.786.628,55	
(-) Pessoal em desvio de função	(254.873,16)	
(-) Restos a pagar não pagos até 31.03.16	(11.209.625,52)	
(-) Pessoal do magistério na Secretaria da Educação	(227.337,94)	



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



<b>Total das despesas liquidadas com magistério</b>	<b>50.094.792,23</b>	<b>63,21%</b>
Demais despesas (Fundeb 40%)	17.464.418,73	
(+) Pessoal do magistério na Secretaria da Educação	227.337,94	
(-) Pessoal em desvio de função	(363.987,60)	
(-) Restos a pagar não quitados até 31.03.16	(3.361.123,19)	
<b>(=) Total das demais despesas liquidadas (40%)</b>	<b>13.966.645,88</b>	<b>17,62%</b>
<b>(=) Total das despesas do Fundeb</b>	<b>64.061.438,11</b>	<b>80,83%</b>
<b>Deficiência apurada</b>	<b>15.189.699,47</b>	<b>19,17%.</b>

As opiniões que se seguiram na ATJ, incluindo a i. Chefia foram unânimes quanto à emissão de parecer desfavorável às contas (fls. 383/392).

O d. MPC também opinou em desfavor dos demonstrativos (fls. 393/397).

Atendendo à solicitação firmada por aberto prazo para vista dos autos, exercido por representante do i. advogado Alexandre Massarana da Costa – DOE 24.03.17; no entanto, nada foi acrescido (fls. 398/400).

Anoto, ainda, o protocolo do Expediente TC-7412/026/17 (05.04.17) onde o i. procurador Alexandre Massarana da Costa apresentou RENÚNCIA ao mandato conferido.

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

Exercícios	Processos	Posição
2014	432/026/14	Desfavorável - DOE 15.03.16
2013	1959/026/13	Desfavorável - DOE 09.11.16
2012	1891/026/12	Desfavorável - DOE 11.07.14

Registro, por fim que a inspeção procedeu ao “Acompanhamento das Contas Anuais”, pertinentes os períodos de janeiro/abril (fls. 05/16) e maio/agosto (fls. 31/52).

É o relatório.



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



**GCCCM**

**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE 09/05/2017**

**ITEM 086**

**Processo:** TC-2524/026/15

**Interessada:** PREFEITURA MUNICIPAL DE FERRAZ DE VASCONCELOS

**Responsável:** Acir dos Santos – Prefeito Municipal

**Período:** 01.01 a 03.12.15

**Responsável:** José Izidro Neto - Prefeito em exercício

**Período:** 04.12 a 31.12.15

**Assunto:** CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2015

**Procuradores:** José Roberto Moreira de Azevedo Júnior – OAB/SP 202.697,  
Bruno Santos do Nascimento – OAB/SP 372.794

(Expedientes que acompanham: TC-2524/126/15, TC-4668/026/16, TC-41841/026/15, TC-40332/026/15, TC-37508/026/15, TC-26668/026/16, TC-43505/026/15, TC-4595/026/16, TC-34526/026/15, TC-36021/026/15).

<b>Aplicação total no ensino</b>	26,75% (mínimo 25%)
<b>Investimento no magistério – verba do FUNDEB</b>	63,22% (mínimo 60%)
<b>Total de despesas com FUNDEB</b>	<b>80,83% (ATJ)</b>
<b>Investimento total na saúde</b>	20,75% (mínimo 15%)
<b>Transferências à Câmara</b>	5,09% (limite 7%)
<b>Gastos com pessoal</b>	53,96% (limite 54%)
<b>Remuneração agentes políticos</b>	Em ordem
<b>Encargos sociais</b>	<b>Irregular</b>
<b>Precatórios</b>	<b>Irregular</b>
<b>Resultado da execução orçamentária</b>	<b>Déficit 13,77% - (R\$ 37.817.008,98)</b>
<b>Resultado financeiro</b>	<b>Negativo (R\$ 26.843.557,63)</b>

	2015	2014	Resultado
<b>i-EGM</b>	<b>C+</b>	<b>B</b>	
i-Educ	B	A	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	C	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C	B	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



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



Porte médio  
Região Metropolitana de São Paulo  
Quantidade de habitantes 180.775

**I – Pontos que apresentaram cumprimento formal, ainda que passíveis de recomendações**

Verifica-se que a Administração de **FERRAZ DE VASCONCELOS** deu cumprimento regular a apenas parte dos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.

a) A gestão do período apresentou a aplicação formal de 26,75% das receitas da arrecadação e transferência de impostos na educação, em cumprimento ao art. 212 da CF/88.

Quanto à verba do FUNDEB o Município procedeu a investimentos na valorização do magistério que alcançaram 63,22%, em cumprimento ao art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

b) Igualmente foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 20,75% da receita e transferências de impostos.

c) A transferência financeira ao Legislativo Municipal limitou-se a 5,09%, desse modo cumprindo a limitação constitucional.

d) Não houve menção e/ou críticas quanto aos subsídios pagos aos agentes políticos.

e) A instrução da matéria revelou que o Município encerrou o exercício abaixo do teto estabelecido pela lei fiscal - fixando-se em 53,96%.

Contudo, chama a atenção o fato de que desde o 3º quadrimestre/14 encontrava-se no chamado “limite prudencial”, caracterizado por gastos que superaram 95% do teto, ou seja: >51,30% da RCL.

3º quadr/14	1º quadr/15	2º quadr/15	3º quadr/15
52,45%	53,01%	51,97%	53,96%

Portanto, cabem severas advertências à Origem para que mantenha equilíbrio esperado na relação entre os gastos com pessoal e a RCL; sobretudo, porque está proibida – nessa condição – entre outras situações, à contratação de horas extras e provimento de cargos públicos<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> **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:



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



Sobre o tema realço que embora o quadro de pessoal tenha indicado redução do número de servidores comissionados e efetivos, houve prejuízo na avaliação do comportamento da manutenção de contratados por prazo determinado, uma vez que ausentes informações sobre o seu quantitativo em 2014.

Alerto à Origem que o quadro firmado pela fiscalização demonstrou aumento percentual dos gastos com pessoal superior ao ingresso da RCL.

Nesse sentido, há de se ter cautela ao fato de que as despesas dessa natureza tendem a crescer, ainda que impulsionadas pelo chamado aumento vegetativo da folha – caracterizado pela incidência individual em gratificações e/ou adicionais vinculados ao tempo de serviço formal prestado; conquanto a receita, ao contrário, nem sempre é certa, uma vez que é volúvel e oscila conforme a economia.

RCL – 2014	RCL – 2015	Variação percentual	Variação nominal
251.656.872,46	267.353.987,09	5,82%	14.697.114,63
<b>Gastos Pessoal - 2014</b>	<b>Gastos Pessoal – 2015</b>	<b>Variação percentual</b>	<b>Variação nominal</b>
132.512.212,21	144.275.597,94	8,88%	11.673.385,73

A rigor cabe ao Gestor adotar medidas preventivas e necessárias à harmonização dos gastos com a realidade fiscal, a exemplo da busca de resultados efetivos nos setores de tributação e recuperação de dívida ativa, bem como – se necessário, pela redução do quadro de comissionados e do pessoal não estável<sup>2</sup>.

No entanto, como observado, o Município incidiu na falta de recolhimento dos encargos sociais – tema que será retomado adiante – demonstrando as dificuldades enfrentadas na gestão de pessoal.

---

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.

<sup>2</sup> **CF/88**

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

(...)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - exoneração dos servidores não estáveis. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) [\(Vide Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)



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



Depois se observa que o Município manteve 188 servidores em comissão ao final do exercício, além de outros 132 contratados por prazo determinado.

Aqui foi realçado que a Lei Complementar 271/13 criou 128 cargos em comissão, sem indicação das atribuições afetas ao seu desempenho; e, que somente por meio da LC 305/15, de 18.12.15, aquele diploma veio a ser revogado, com extinção dos cargos de Secretário Adjunto, Chefe de Gabinete de Secretário e Diretor de Escola; mais expressivo que através da LC 314/16, de 30.03.16, foram definidas as atribuições dos cargos em comissão.

Sobre o tema tenho defendido que os cargos comissionados – independentemente de sua nomenclatura, devem demandar funções – definidas em instrumento jurídico próprio de sua criação – que correspondam, na sua substância ou essência, a atividades de comando (chefia ou direção) e assessoria, exatamente porque devem fazer parte da gestão do órgão.

Do mesmo modo, tais cargos 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:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE n° 0130719-90.2011.8.26.0000**

**CÔMARCA - 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.*

Logo, as tarefas atribuídas a tais agentes não se confundem com atividade meramente burocrática ou técnica – que têm característica de continuidade e permanência; ao contrário, correspondem à feição das diretrizes administrativas determinadas pelo Gestor, disso o auxiliando diretamente nesse mister.

Ou seja, os cargos em comissão são aqueles que se aproximam dos objetivos traçados pela Gestão – dentro do período de mandato, comprometidos com a sua implementação.

Dito isso, a falta de norma específica - aqui em sentido formal, durante o exercício sob exame, definindo tarefas ou indicando feição de comando e/ou assessoramento macula a ideia da exceção constitucional, consistindo em verdadeiro desvio da regra de ingresso no serviço público via concurso.



Logo, as circunstâncias indicadas permitem concluir a necessidade da realização de esforços pela Administração à obediência dos limites fiscais de despesas com pessoal e cumprimento dos princípios constitucionais incidentes.

## II – Indicadores de desempenho

Diante da implantação do IEGM e da existência de outros indicadores sociais, agora é possível ser feita análise operacional sobre os 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) Assim, no que diz respeito à qualidade e o resultado obtido pela aplicação dos recursos, 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 C+, ou seja, incluindo-se na categoria “*em fase de adequação*”.

Ocorre que no exercício anterior o índice obtido havia sido “B”, disso demonstrando queda na posição antes situada.

Realço que contribuiu bastante ao resultado a posição obtida no *i-Educ (B)*, *i-Saúde (C)* e *i-Gov-TI (C)*, com redução das posições em tais quesitos.

Também negativa a manutenção do *i-Planej* – por dois anos seguidos, fixado na classificação de “**baixo nível de adequação**” – “C”.

Portanto, a avaliação individual dos quesitos demonstrou que não houve necessária atenção à melhoria e desenvolvimento dos pontos que compõe aquela matriz, ao contrário, ocorreu queda e/ou manutenção negativa na avaliação.

Ainda, das respostas apresentadas o sistema responsável pela edição do IEGM apresentou uma série de pontos de atenção, indicando a necessidade de aprimoramento no planejamento e execução das políticas públicas voltadas a temas essenciais na atividade institucional – independentemente do alcance formal dos índices mínimos de aplicação financeira na educação e saúde.

A seguir realço algumas das informações prestadas ao IEGM pelo Município.

### i-Educ

Todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme instituído no art. 62 da Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996?

Resposta: não. O percentual de professores que possuem é de 95,00%.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Meta 15 do PNE - 100% dos professores da educação básica com formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam no prazo de 1 ano de vigência do PNE.  
Dos 335 municípios que ainda não possuem 100% dos professores com nível superior, a média é que 78,7% dos professores possuem formação específica.

**Percentual de escolas em período integral – Pré-escola / Ciclo I**

**Respostas: 0.**

Meta 6 do PNE é oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas da Educação Básica até 2024.

**Percentual de alunos em período integral – Ciclo I**

**Respostas: 0.**

Meta 6 do PNE é oferecer educação em tempo integral para, pelo menos, 25% do total de alunos da Educação Básica até 2024.

**Porcentagem de professores efetivos com pós-graduação – Creche / Ciclo I**

**Resposta: 0,372 – 0,46**

Percentual de professores com pós-graduação, contemplado na meta 16 do PNE - 50% dos professores da educação básica formados em nível de pós-graduação até 2024.

#### **i-Planejamento**

**Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, recebem treinamento sobre planejamento?**

**Resposta: não.**

Os municípios que oferecem treinamento sobre planejamento para os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, tendem a ter um melhor desempenho na efetividade da gestão municipal (IEGM).

#### **i-Saúde**

**Os locais de atendimento médico-hospitalar municipais e UBS's possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros)?**

**Resposta: não.**

De acordo com o Decreto nº 56.819/2011, Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) é o documento emitido pelo Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo (CBPMESP) certificando que, durante a vistoria, a edificação possuía as condições de segurança contra incêndio, previstas pela legislação e constantes no processo, estabelecendo um período de revalidação. Este documento possui prazo de validade pré-determinado de acordo com a regulamentação do Corpo de Bombeiros.

**Os locais municipais de atendimento médico-hospitalar e UBSs possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária?**

**Resposta: não.**

A Lei nº 6.437/77 determina que os estabelecimentos da Administração Pública ou por ela instituídos, ficam sujeitos às exigências pertinentes às instalações, aos equipamentos e à aparelhagem adequados e à assistência e responsabilidade técnicas da legislação sanitária federal.

**O município possui gestão de estoque dos insumos (Ex.: luvas, capotes, gorros, máscaras e seringas) para operacionalização da sua atenção básica: estoque mínimo, variação do estoque?**

**Resposta: sim (manual)**

Pela análise, quanto mais sistematizada a gestão de insumos, melhor a performance no i-Saúde.

**O município possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado?**

**Resposta: não**



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



O indicador 66 da Pactuação de Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores 2013-2015 do Ministério da Saúde é o componente do SNA estruturado. Com o componente estadual, DF e municipal do SNA estruturado, as ações de auditoria no Coap serão realizadas de maneira integrada e sistêmica com vistas a contribuir na qualificação, transparência e ética da gestão em Saúde. Considera-se componente de auditoria, estruturado aquele instituído por ato formal no organograma da secretaria de Saúde, com estrutura físico-financeira e logística definida e equipe multiprofissional. Bem como, aquele que utiliza sistema informatizado e procedimentos padronizados na realização da ação de auditoria, devendo esta ser realizada ao menos uma vez por ano. A equipe multiprofissional deve ser capaz de desenvolver ações técnicas e administrativas de auditoria, com vistas ao cumprimento do inciso 14.5 da Cláusula 14ª do Coap, formada por servidores efetivos. A execução do Coap será auditada, no mínimo, uma vez ao ano. Recomenda-se a utilização do Sistema Informatizado de Auditoria do SUS (Sisaud/SUS), nas ações de auditoria no Coap, visando garantir a padronização de procedimentos, rotinas, fluxos e geração de relatórios, de forma a possibilitar atuação uniforme das equipes. O atingimento da meta é consequência da conjugação de vontades dos entes signatários. Cada ente federado é responsável por estruturar seu componente. A estrutura, segundo a legislação que institui o SNA, dispõe: 1 componente federal, 27 estaduais e 5.570 municipais. Entretanto, em alguns municípios não é factível a implementação do componente, sendo assim, a sugestão é de que o componente municipal seja estruturado em função da complexidade dos serviços e ações de Saúde. Recomenda-se ainda que a exemplo do componente federal, que tem uma unidade desconcentrada em cada estado, que o componente estadual desconcentre uma unidade em cada região de Saúde. A meta municipal é a estruturação do componente municipal do SNA.

**O município possui Ouvidoria da Saúde implantada?**

**Resposta: não.**

Segundo o indicador 65 da Pactuação de Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores 2013-2015 do Ministério da Saúde, a ouvidoria, no âmbito do monitoramento e da avaliação, tem a finalidade de contribuir com a avaliação do sistema, por meio do envolvimento do usuário, estabelecendo comunicação entre o cidadão e o poder público, de forma a promover encaminhamentos necessários para a solução de problemas e efetiva participação da comunidade na gestão do SUS, de acordo com a Constituição Federal de 1988, visando ganhos de produtividade e eficiência para o SUS.

**O município tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus)?**

**Resposta: não.**

Este sistema permite observar informações acerca do acesso e do uso de medicamentos pela população assistida no SUS e é objeto do indicador 54 da Pactuação de Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores 2013-2015 do Ministério da Saúde, que mede o Percentual de municípios com o Sistema Hórus implantado ou enviando o conjunto de dados por meio do serviço Webservice. O indicador mede a evolução da implantação do Sistema Hórus e do envio do conjunto de dados por meio do serviço Webservice nos municípios e nas regiões de Saúde. Considera-se município implantado aquele que finaliza as quatro fases de adesão e está utilizando regularmente o Sistema nos estabelecimentos farmacêuticos da Atenção Básica (farmácias da Atenção Básica e centrais de abastecimento farmacêutico) para os processos de gestão da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica (aquisição – distribuição – dispensação).

b) Especificamente 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”**, mas reduzindo a posição obtida no ano anterior (“A”).

Os registros desta E. Corte revelaram que o Município procedeu aos seguintes gastos por aluno:

2014	R\$ 5.687,50
2015	R\$ 6.888,87

Dentre as respostas apresentadas pelo Município chamam bastante a atenção as seguintes situações:

A prefeitura aplicou algum programa de avaliação de rendimento escolar?	NÃO.
Todas as escolas do Ciclo I possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal?	NÃO.
O Conselho de Alimentação Escolar elaborou atas que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos?	NÃO.
A prefeitura municipal fez uma pesquisa/estudo para levantar o do número de crianças que necessitavam de pré-escola em 2015?	NÃO.
A prefeitura municipal fez uma pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam do Ciclo I escolar em 2015?	NÃO.



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



Aliás, a fiscalização fez constar que há um déficit de vagas de 1889 crianças na modalidade Creche (crianças de 0 a 3 anos de idade), correspondendo a 45,77% das vagas disponíveis Rede Municipal de Ensino.

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.**

Ademais, os apontamentos da fiscalização, sobretudo do resultado da inspeção local, indicam uma série de situações que não se coadunam com a intenção constitucional de manutenção e desenvolvimento da educação.

Nesse sentido:

- As condições das instalações prediais variam muito entre as escolas e requerem reformas principalmente nas salas de aula e nos banheiros;
- Nos quesitos Instalações físicas, coleções e materiais bibliográficos, equipamentos para áudio, vídeo e foto e processamento de dados - 100% das escolas (8) não apresentou nenhum item de acordo com a recomendação do CNE;
- Diversas escolas apresentaram quadras poliesportivas inadequadas para prática de Educação Física;
- Todas as 8 (oito) escolas visitadas não possuem laboratório de ciências e parque infantil e 7 (sete) escolas não possuem quadra coberta e sala de TV/DVD;
- Percentual de permanência do quadro do corpo docente - em 50% houve a permanência de apenas 20 a 40% do quadro de docentes, considerando o período de 2011 a 2015;
- Diversas salas de aula apresentaram mais de 34 alunos matriculados;
- Nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação;
- 45,05% dos professores estão atuando no limite da sua jornada de até 40 horas semanais; e, mais de 54% dos professores estão com jornada acima do recomendado no Parecer CNE-CEB nº 08/2010 (de 40 a 65 horas semanais), sob o risco de comprometimento da qualidade das atividades de ensino-aprendizagem e do desenvolvimento da proposta pedagógica da escola;
- 75,00% dos professores cumprem jornada de trabalho extraclasse inferior a 33,33%;
- Em relação à participação dos professores em eventos de Orientação Técnica - 23,24% não participou de nenhum evento desta natureza; outros 7,04% participaram de apenas 1 (um) evento;
- A grande maioria dos afastamentos apontados é por motivo de saúde;
- Em relação à participação dos professores em cursos à distância, mais da metade não participou de nenhum evento desta natureza;



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



- Em relação à participação dos professores em evento do Pós-Graduação - 54,93% não participou de nenhum;
- A grande maioria dos docentes aparenta desconhecer o Plano de Carreira e de Remuneração do Magistério Público Municipal; por outro lado, um percentual elevado (34,51%) dos docentes considera que o plano de carreira não estimula a permanência nesta rede de ensino e nem o aperfeiçoamento profissional.

Também foram efetuadas críticas na gestão dos recursos do ensino – melhor abordadas adiante, no sentido de que não foi observado com atenção o direcionamento dos investimentos pela LDBE, orientações do MEC e/ou jurisprudência desta E. Corte, especialmente no tocante à distinção de contas por fonte de recursos e quitação de despesas inscritas em restos a pagar até o final de janeiro do ano seguinte, para os casos da conta tesouro, bem como até o final do primeiro trimestre do ano posterior – no caso do saldo diferido do FUNDEB.

Contudo, de positivo, da análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica<sup>3</sup>, 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 †
Ferraz de Vasconcelos		4,4	4,6	4,7	5,0	<b>5,2</b>	<b>5,9</b>	4,4	4,8	5,2	<b>5,4</b>	<b>5,7</b>	6,0	6,2	6,5

Não constam informações a respeito dos resultados obtidos sobre a aplicação de avaliação nos últimos anos do fundamental no ano de 2015, uma vez o Município não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado.

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

Enfim, todas essas questões estão intimamente relacionadas e devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos os apontamentos da inspeção, bem como dos pontos de atenção do IEGM, e alcançados resultados positivos na avaliação periódica do IDEB, o que não implica, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada no planejamento estratégico, pela ação transparente e responsável.

**C)** Na saúde, através do *i-Saúde*, o índice IEGM alcançado foi “**C**”, portanto, considerado como “baixo nível de adequação”, desse modo reduzindo a posição em relação a 2014 (B+).

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



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



Os registros desta E. Corte revelaram que o Município procedeu aos seguintes gastos por habitante:

2014	R\$ 219,93
2015	R\$ 259,05

Relembro que o setor também guarda proteção constitucional e, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade<sup>4</sup>, 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.

<b>Estatísticas Vitais e Saúde</b>	<b>Ano</b>	<b>Município</b>	<b>Reg. Met.</b>	<b>Estado</b>
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2015	16,35	15,72	14,69
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2015	54,95	54,80	52,41
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2015	9,81	10,90	10,66
<b>Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)</b>	<b>2015</b>	<b>12,86</b>	<b>12,28</b>	<b>12,04</b>
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	98,29	117,03	109,44
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	3.248,60	3.363,91	3.482,85
Nascidos Vivos de Mães com Menos de 18 Anos (Em %)	2015	6,16	5,93	6,25
<b>Mães que fizeram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)</b>	<b>2015</b>	<b>61,83</b>	<b>74,97</b>	<b>77,77</b>
Partos Cesáreos (Em %)	2015	45,41	53,25	59,40
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2015	8,09	9,37	9,15
Gestações Pré-Termo (Em %)	2015	9,99	10,42	10,63
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2016	1,03	1,13	1,28

Portanto, chamam a atenção os índices destacados quanto às taxas da “mortalidade na infância” e “mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal”.

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

Aqui também vale realçar os apontamentos firmados pela fiscalização resultantes da verificação local:

- As atividades de controle vetorial não contemplam integralmente as atividades rotineiras, prescritas nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;
- O município não possui Comitê Gestor Intersetorial, sob coordenação da Secretaria Municipal de Saúde - com representantes das áreas do município que tenham interface com o problema dengue, defesa civil, limpeza urbana, infraestrutura, segurança, turismo, planejamento, saneamento etc.), definindo responsabilidades, metas e indicadores de acompanhamento de cada área de atuação, conforme preconizado nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;

<sup>4</sup> <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 estrutura de controle vetorial do Município, no que concerne ao número de profissionais, equipamentos e veículos, está em desacordo com os parâmetros preconizados nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;
- O local específico para manutenção, lavagem e guarda dos equipamentos para aplicação de inseticida não é adequado consoante as Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;
- O Município não efetua pesquisa entomológica por meio de armadilhas e/ou levantamento de índice (IVO e IPO), conforme preconizado pelas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;
- O município não efetua pesquisa larvária e/ou levantamento de índice (Índice de *Breteau*, Índice Predial e Índice de Recipientes), para definição de estratégias de controle para cada área, com base nos níveis de infestação e recipientes predominantes, conforme preconizado pelas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;
- Não ocorreu visita domiciliar bimestral em 100%/80% dos imóveis, conforme Programa Nacional de Controle de dengue/Parâmetro Nacional para referência.
- A prestação de contas referente ao 3º quadrimestre ainda não foi aprovada, pois a prefeitura não disponibilizou a documentação solicitada.

Também foram efetuadas críticas na gestão dos recursos da saúde, no sentido de que não foi observado com atenção a jurisprudência desta E.Corte, especialmente no tocante à distinção de contas por fonte de recursos e quitação de despesas inscritas em restos a pagar até o final de janeiro do ano seguinte.

Portanto, é nítido que a Administração – a despeito de lograr êxito na aplicação formal dos recursos constitucionais sobre o setor, precisa cumprir com rigor a legislação periférica que garante a Saúde, bem como as orientações da Pasta e da própria jurisprudência desta E. Corte; bem como, que a entidade carece de amplo planejamento das suas reais necessidades, a fim de alcançar os resultados que a comunidade local espera.

**III – Matéria censurada e com necessidade de recomendações / determinações à sua imediata correção**

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.

Primeiro há de advertir-se à Origem que os diversos apontamentos da fiscalização estão relacionados à falta de efetivo controle interno sobre os procedimentos, atividades e/ou rotinas da Administração.

Assim, no que se refere ao sistema de controle interno, penso que as diversas situações destacadas demonstram a necessidade de seu aperfeiçoamento, porque a medida é capaz de auxiliar a Administração em suas funções e, do mesmo modo, diminuir a probabilidade de perdas e extravios.



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



Relembro aqui as orientações gerais traçadas por esta E. Corte a respeito do tema, constantes do Comunicado SDG nº 32/12<sup>5</sup>.

No campo da edição de normas que contemplem planos de investimento de recursos e regulamentação de serviços públicos prestados diretamente à população, que envolvem e demandam planejamento e execução permanente, o Município deve ser advertido à implementação do Plano de Saneamento Básico, Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Plano de Mobilidade Urbana.

A Origem deverá proceder a ampla revisão dos procedimentos, de tal sorte a aprimorar os lançamentos e registros contábeis, além de outros, auxiliares no controle da Administração, a fim de que as peças guardem confiabilidade e não inibam a sistemática de controle externo.

Aqui me refiro, em especial, às divergências no lançamento das receitas do IPVA e dívida com precatórios.

A Administração deverá manter atualizado os registros de bens dos agentes políticos e administrativos.

Do mesmo modo, a Municipalidade deverá manter atualizados os controles sobre bens patrimoniais, sobretudo porque se inserem na qualidade daqueles que precisam ser bem distribuídos às necessidades da Administração, visando assim a sua utilização adequada; e, também, porque a falta de controle preciso os expõe à perda, inutilização ou extravio.

Os apontamentos da fiscalização sobre os certames e contratos vistados indicam que a Administração carece de maior aprimoramento e adequação as normas e preceitos afetos às licitações.

<sup>5</sup> **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 atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

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

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

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

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

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

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

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**



Penso que as críticas transcendem à formalidade, notadamente no que se refere ao atestado de enquadramento orçamentário; firma do responsável pelos projetos; indicação da data-base da pesquisa de preços que lastreou a aquisição; falta de detalhamento de insumos; enquadramento técnico do profissional contratado; inconsistências em parecer jurídico; efetiva competição entre empresas licitantes; falta de precisão nas informações colhidas; identificação adequada das notas de empenho, relacionadas aos processos e às notas fiscais emitidas; empenhamento anterior à contratação; falta de publicidade do instrumento contratual; entre outras situações, que deverão ser corrigidas de imediato, visando atender o ordenamento que cerca o planejamento e aquisição de bens e serviços.

Também é inadmissível que a Municipalidade não mantenha mecanismos de controle de qualidade e/ou acompanhamento dos serviços concedidos, inerente aos ajustes do gênero.

Houve uma série de apontamentos foram feitos à falta de transparência, pela ausência de divulgação de peças fiscais, desse modo embaraçando ao controle social, o que deverá ser corrigido de imediato.

Além disso, a Origem deverá cumprir as determinações desta E. Corte, tendo em vista a reincidência em falhas objeto de advertências anteriores; e, bem assim, cumprir as Instruções da Casa, em especial no que se refere ao rigor na prestação de informações ao Sistema AUDESP.

Aliás, a inspeção reclamou que diversos pontos anotados em recomendações sobre o exame das contas de 2013 (TC-1959/026/13 - DOE 24.10.15) retornaram à crítica em sua análise sobre os demonstrativos de 2015.

- Aprimorar os mecanismos de cobrança;
- Institua o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em atendimento ao disposto no artigo 18 da Lei Federal nº 12.305/10;
- Edite o Plano de Mobilidade Urbana, em atenção ao artigo 24 da Lei Federal 12.587/12;
- Cumpra, com rigor, os ditames da Lei nº 8.666/93, nas futuras licitações e contratos levados a efeito;
- Efetue o regular levantamento dos bens móveis e imóveis, em atendimento ao artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64;
- Atender à Lei de Licitações;
- Dê efetivo cumprimento aos mandamentos contidos na Lei nº 11.494/07, no que concerne à gestão dos recursos do Fundeb;
- Compute no Ensino apenas gastos que se coadunam com as disposições do artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96;
- Regularize as inconsistências verificadas na Tesouraria;
- Promova a renegociação de contratos com empresas beneficiadas pelas isenções tributárias decorrentes da Lei Federal nº 12.546/11, em conformidade com o Comunicado SDG nº 44/13;
- Dê efetivo cumprimento à ordem cronológica de pagamentos;
- Divulgue, em sua página eletrônica, de forma atualizada, todos os demonstrativos relacionados ao caput, do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Alimente o Sistema Audeps com dados fidedignos, em atendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil;
- Fixe em lei as atribuições dos cargos comissionados, a fim de permitir a análise de sua pertinência com as restritas hipóteses de existência estabelecidas no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;
- Atenda às Instruções nº 02/08, no que concerne ao envio de documentos a esta Corte.



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



**IV – Expedientes que acompanham as contas**

**Determino a destinação do Expediente que acompanhou as contas na seguinte conformidade.**

TC-36021/026/15	Quality Medical – notícia a falta de observância à ordem cronológica de pagamentos.	A fiscalização anotou que a falta de informações prestadas prejudicou a análise do cumprimento da ordem cronológica de pagamentos; conquanto, neste expediente, tenha sido indicado que o crédito ainda estava aberto até junho/16. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Fiscalização competente, a fim de acompanhar a matéria e certificar sua atualização no próximo laudo das contas.
TC-34526/026/15	E. Tribunal de Contas da União – considerando a falta de identificação de recursos federais junto ao tema em exame, enviou documentação pertinente à comunicação efetuada pela Câmara Municipal de Ferraz de Vasconcelos dando notícia sobre possível utilização do Boletim Oficial do Município – BOM para promoção pessoal da Chefia do Executivo.	A inspeção, apoiada por sua Diretoria, consignou manifestação no sentido de que não houve promoção pessoal, portanto, direta em favor da Autoridade. Arquite-se.
TC-26668/026/16	Câmara Municipal de Ferraz de Vasconcelos – requerimento de informações a respeito da gestão dos gastos com pessoal.	A gestão de pessoal já faz parte de item próprio do relatório de inspeção e do juízo sobre as contas, que ao final da jurisdição nesta Corte deverão ser encaminhadas ao Legislativo Municipal. Arquite-se.
TC-4595/026/16	Ministério Público Federal – comunica a possível ocorrência de delito, pela ausência de prestação de contas quanto à destinação dos recursos do FUNDEB, a despeito de ter sido requisitado em mais de uma ocasião pelos vereadores do Município, bem como, solicita informações sobre o tema.	Proceda-se o envio de cópia do relatório de inspeção, da defesa e desta decisão (relatório e voto) ao i. Requisitante. Em seguida, archive-se.
TC-43505/026/15	Ministério Público Federal – comunica a possível ocorrência de delito, pela ausência de prestação de contas quanto à destinação dos recursos do FUNDEB, a despeito de ter sido requisitado em mais de uma ocasião pelos vereadores do Município, bem como, solicita informações sobre o tema.	Proceda-se o envio de cópia do relatório de inspeção, da defesa e desta decisão (relatório e voto) ao i. Requisitante. Em seguida, archive-se.
TC-37508/026/15	Ministério Público do Estado – solicita informações a respeito da Representação junto ao parquet Estadual, no tocante à eventual falta de repasse dos encargos sociais recolhidos dos servidores.	Proceda-se o envio de cópia do relatório de inspeção, da defesa e desta decisão (relatório e voto) ao i. Requisitante. Em seguida, archive-se.
TC-4668/026/16	Ministério Público Estadual – solicita informes a respeito do Pregão 41/14, pertinente à aquisição de extintores de incêndio.	Encaminhem-se os autos à Diretoria de Fiscalização competente, a fim de acompanhar a matéria e certificar sua atualização no próximo laudo das contas.
TC-40332/026/15	Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos – informes a respeito da existência de representação referente à empresa DTEC – Comercial Construtora.	Encaminhem-se os autos à Diretoria de Fiscalização competente, a fim de acompanhar a matéria e certificar sua atualização no próximo laudo das contas.
TC-41841/026/15	Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - informes a respeito do funcionamento do Conselho Tutelar.	Encaminhem-se os autos à Diretoria de Fiscalização competente, a fim de manter em arquivo para eventuais consultas.

**V – Autos apartados**

Quanto às críticas gerais em relação à Concorrência 01/15, notadamente no que se refere à alteração do material licitado à execução de obra e falhas na formalização dos pagamentos, considero a execução contratual deva ser avaliada em autos próprios.

Ainda, diante da gravidade das censuras lançadas aos pagamentos firmados à empresa Edimilson L. da Silva Magazine e Utilidades ME (Pregão 41/15), avalio que o tema também deverá ser analisado em autos próprios.



## **V – Temas capitais**

**Passo a análise aos temas suficientes à rejeição dos demonstrativos, quais sejam, (a) gestão dos recursos do FUNDEB, (b) falta de recolhimento dos encargos sociais; c) falta de pagamento/depósito dos valores devidos à gestão da dívida judicial; e, (d) desequilíbrio fiscal, marcado pelos resultados orçamentário e financeiro negativos, além da manutenção de dívida de curto prazo sem disponibilidade à sua liquidação.**

a) O quadro elaborado pela fiscalização indicou que o Município é daqueles que mais recebem recursos do FUNDEB, em relação ao valor efetivamente retido para a formação do fundo geral, situação explicada pela sistemática consolidada para a distribuição democrática dos recursos por aluno matriculado na rede municipal de cada Comuna.

O sistema foi criado exatamente sob a orientação e finalidade de que todos os alunos contassem com os mesmos recursos à aplicação no ensino.

Desse modo, o FUNDEB é um fundo especial, de natureza contábil de âmbito estadual, que visa atender a pretensão constitucional de elevar o nível do ensino – a cada aluno – preservando as necessidades primárias e o direito social à educação, independentemente das características econômicas de cada Município e/ou região.

Exatamente por isso, os investimentos do Fundo guardam igual importância reservada àqueles realizados pela conta tesouro – com a distinção, de que enquanto o FUNDEB indica um valor transferido, certo e fechado, naqueles o volume de recursos pode vir a superar ao mínimo constitucional estabelecido.

Isso explica que a Lei 11.494/07 estabeleceu regras precisas para que o volume de recursos fosse utilizado durante o exercício de competência – visando o aproveitamento dos alunos dentro do próprio período; facultando que desse montante, no máximo 5% pudessem ser diferidos e aplicados até o final do primeiro trimestre do ano seguinte.

Basta dizer que no caso concreto foram retidos R\$ 23.661.038,09 para formação do Fundo; ao passo que foram recebidos R\$ 79.191.495,74, somados a R\$ 69.641,84 decorrentes de receitas de aplicações – atingindo R\$ 79.251.137,58 para investimentos no Município.

A instrução da matéria revelou que o Município aplicou validamente R\$ 64.061.438,11 das receitas do FUNDEB, ou seja, limitada a 80,83%, de tal sorte descumprindo os termos da Lei 11.494/07.

Mas é importante realçar que o Município transferiu despesas, agora inscritas em restos a pagar, não quitadas até 31.03.16, em montante de R\$ 14.570.748,71 [(Fundeb/60% - R\$ 11.209.625,52) + (Fundeb/40% - R\$ 3.361.123,19)], conquanto houvesse tão somente a quantia de R\$ 442,29 disponíveis em 31.12.15).



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



Na verdade, o saldo efetivamente inscrito em 31.12.15 à conta do FUNDEB atingiu R\$ 19.727.357,46, aqui considerando aquele valor estabelecido por ATJ, por conta de pagamentos efetuados no período de diferimento autorizado pela lei de regência.

Assim, se a Municipalidade não mantinha conta específica para a gestão dos recursos do FUNDEB, transferindo à conta geral e, como visto e será analisado adiante, em franco déficit da execução financeira e falta de disponibilidade de recursos para quitação de dívida de curto prazo, conclui-se que os valores recebidos do FUNDEB foram utilizados para toda sorte de pagamentos – deixando de ser reservados à sua finalidade específica.

Aliás, relembro que os apontamentos da fiscalização indicaram – inclusive por fotos extraídas dos locais visitados, a premente necessidade de aplicação dos recursos no setor.

**A situação é grave e atentatória à sistemática constitucional de manutenção e valorização do ensino, dentro do princípio da igualdade material entre os alunos do Estado.**

Merece, portanto, comunicação ao Ministério Público do Estado, para as considerações de sua alçada.

b) O Município não procedeu ao recolhimento dos encargos sociais devidos ao INSS.

A questão é grave e remete à rejeição das contas.

Anoto, em acréscimo, que eventual dificuldade financeira à quitação de despesas correntes ou investimentos deve ter solução direcionada pela LDO, nos termos do art. 9º da LC 101/00, com o contingenciamento de gastos antes definido e aprovado pelo Poder Legislativo.

Logo, não compete ao Gestor liberdade para escolher as despesas que deverão ter seus pagamentos suspensos, menos ainda aquelas de natureza tributária/previdenciária, porque impostas por norma de natureza constitucional e necessárias à manutenção do sistema.

c) O Município enquadrava-se no regime especial anual de pagamento de precatórios; logo, obrigava-se a depósitos equivalentes a 1,5% de sua RCL.

Contudo, foi informado que o E.TJESP, gestor do sistema de pagamento da dívida judicial, ajustou o enquadramento ao regime especial anual. Sendo assim, obriga-se ao pagamento do saldo de precatórios existente – em prazo de 15 anos – a contar da edição da EC 62/09 – ou seja, até 2024.



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



Portanto, em raciocínio simples e anterior à decisão do E.STF de que os efeitos da Adin sobre a EC 62/09 seriam modulados até 2020, vê-se que entre 2015 e 2024 a quitação da dívida deveria ocorrer em 10 anos, ou em 1/10 de seu montante por exercício.

Nesse universo também deveriam ser agregados os novos precatórios – vencidos e a vencer dentro desse período, sob pena de quebra da ordem cronológica.

Diante dessas premissas, observa-se que o Município procedeu recolhimento de R\$ 1.315.431,04 – referente a acordo celebrado à regularização das parcelas não quitadas até então, vinculadas ao período de 2010 a 2013, o qual não pode ser somado para efeitos de verificação de regularidade no montante devido em 2015.

Dito isso, observo que o valor pago – referente ao período sob exame, foi circunscrito a R\$ 1.349.616,02

Pois bem, o saldo apurado em 31.12.14 era de R\$ 43.550.025,46, ao qual deveria ser somado o mapa de precatórios recebidos e inscritos para 2015 – de R\$ 1.361.577,13.

Destarte, era de se esperar depósitos em volume próximo a R\$ 4,5 milhões, o que efetivamente não ocorreu, frustrando a sistemática constitucional implantada à quitação da dívida judicial.

Aqui devo alertar a Origem de que a decisão do E.STF tornou o prazo de quitação mais curto e, nesse sentido, deverá adequar os pagamentos à quitação nos moldes preconizados pelo Pretório Excelso.

d) Quanto à situação econômico-financeira observa-se que o resultado da execução orçamentária no período demonstrou que houve um déficit de 13,77%, ou seja, que a receitas arrecadadas ficaram R\$ 37.817.008,98 aquém das despesas realizadas.

Mais precisamente, o quadro elaborado pela fiscalização indicou que houve déficit da arrecadação (20,62% - R\$ 56.622.439,37); e, ainda assim, ocorreu a abertura de créditos adicionais em montante de R\$ 94.679.785,53 – correspondente a 28,71% da despesa prevista.

Importante acrescer que o Município já vinha de sucessivos déficits de execução orçamentária – registrados entre 2012 e 2014 e, desse modo, esperava-se que balizada pelos princípios da gestão responsável, planejada e transparente, procedesse com cautela no controle das receitas e despesas, especialmente pelo contingenciamento estabelecido para a emissão de empenhos e limitação financeira, preconizados no art. 9º da LRF.



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



Além disso, a recuperação de créditos inscritos em dívida ativa se mostrou ineficiente frente ao volume de recursos a recuperar.

Por resultado houve a inversão da situação financeira favorável do exercício anterior, agora registrando saldo negativo de R\$ 26.843.557,63.

Esse resultado não pode ser relevado, uma vez que é expressivo, exatamente porque corresponde a mais de um mês de arrecadação {[R\$ 267.353.987,09 (RCL) : 365 (dias) = R\$ 732.476,67] : R\$ 26.843.557,63 = 36,64 dias}.

Essa delicada situação financeira também ficou demonstrada pela incapacidade para pagamento da dívida de curto prazo, uma vez que apresentou índice 0,40 – ou seja, para cada R\$ 1,00 de dívida havia apenas R\$ 0,40 disponíveis ao seu pagamento.

Saliento que do montante inscrito ao pagamento de curto prazo (R\$ 74.945.339,55), não havia registros de restos a pagar não processados – ou seja, sem exigência imediata, confirmando-se desse modo a fragilidade na capacidade do Órgão ao pagamento da dívida contraída.

Penso também que as deficiências de planejamento e execução orçamentária formal determinam o envio de 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.

Além disso, deverá bem observar o interesse da Lei Fiscal, na medida em que o regramento contém claros mecanismos para que a Administração mantenha equilíbrio entre receitas e despesas, bem como, estabeleça superávits nominal e primário, a fim de eliminar eventual dívida constituída.

Em suma, a Origem deverá atentar à gestão fiscal responsável, transparente e planejada, porque o ponto é influente na negativa do juízo sobre os demonstrativos.

Aqui acresço a necessidade de cumprimento às orientações traçadas pela Corte, destacadas na edição do Comunicado SDG 29/10<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> **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.



## 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 DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **FERRAZ DE VASCONCELOS, exercício de 2015**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal, em especial o TC-26965/026/16, que cuida de eventual quebra de ordem cronológica, onde o ex-Prefeito solicitou prazo de 30 dias para se manifestar, o qual foi por mim deferido.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

- Mantenha cautela sobre as despesas com pessoal em relação à RCL, observando os preceitos da Lei Fiscal e dos princípios e normas constitucionais que amparam a manutenção do quadro de servidores;
- Reveja os pontos de atenção destacados pela análise e formulação do IEGM, desse modo transcendendo a formalização na aplicação dos mínimos constitucionais, buscando resultados efetivos;
- Mantenha atenção sobre os indicadores sociais, especialmente na educação e na saúde, a fim de elevar as condições de vida da coletividade;
- Corrija as situações destacadas pela fiscalização no setor da educação e saúde;
- Atenda à legislação periférica, orientações das Pastas e jurisprudência desta E.Corte sobre a gestão dos recursos afetos à educação e saúde;
- Proceda a implantação e/ou aperfeiçoamento do sistema de controle interno;
- Implante o Plano de Saneamento Básico, Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Mobilidade Urbana;
- Atente à adequação nos registros e lançamentos contábeis;
- Mantenha arquivo atualizados dos registros de bens dos agentes políticos e administrativos;
- Implante efetivo controle sobre bens patrimoniais;
- Atente ao regramento próprio das licitações e contratos;
- Cumpra a ordem cronológica de pagamentos, sob pena de obrigar-se à motivação, devidamente publicada, expondo a Administração aos motivos determinantes;
- Mantenha a fiscalização sobre os serviços concedidos;
- Observe o princípio da transparência fiscal;

---

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**



- Atente às recomendações e Instruções TCESP, notadamente quanto às informações prestadas ao Sistema AUDESP;
- Atente às regras de investimento dos recursos do FUNDEB;
- Proceda o recolhimento dos valores devidos aos encargos sociais;
- Mantenha controle efetivo sobre o pagamento da dívida judicial;
- Proceda efetiva cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa.
- Mantenha equilíbrio fiscal, adequando-se à gestão fiscal planejada, transparente e responsável, desse modo cumprindo o programa estabelecido e constituindo superávits primário e nominal visando a eliminação de dívidas constituídas.

Determino a abertura de autos próprios nos termos do item V; bem como destinação do Expediente que acompanha as contas nos termos do item IV.

Encaminhe-se cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual para as considerações de sua alçada.

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