



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 04/07/2017

ITEM Nº 079

TC-002675/026/15

Prefeitura Municipal: Arapeí.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Edson de Souza Quintanilha.

Acompanha(m): TC-002675/126/15.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	30,99% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	81,91% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00% (ATJ)
Investimento total na saúde	28,03%
Transferências à Câmara	6,59%
Gastos com pessoal	60,62% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem formal
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 3,45% - R\$ 402.958,86
Resultado financeiro	Positivo – R\$ 379.883,81

	2014	2015	Resultado
i-EGM	C+	C+	
i-Educ	B	C+	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	B+	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	C	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C	C	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 muito pequeno

Região Administrativa São José dos Campos

Quantidade de habitantes 2.472

Em exame as contas anuais do exercício de 2015 da Prefeitura Municipal de **ARAPEÍ** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Guaratinguetá – UR/14.

No relatório de fls. 09/89, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- O Plano de Saneamento Básico e o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos ainda não foram aprovados por Lei Municipal,



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



- Da dotação específica para atenção prioritária à criança e ao adolescente, foi empenhado, liquidado e pago 59,02%,
- Manutenção da situação de construções em área de risco no Município,
- Construções de casas sem identificação de profissional técnico responsável,
- Ocorrência de deslizamento em área de risco, sem a tomada aparente de providências por parte da Prefeitura para coibir construções irregulares,
- A cidade apresenta calçadas inapropriadas para as pessoas com mobilidade reduzida, apresentando desníveis e construções que invadem o perímetro do passeio público,
- Ausência de providências de acessibilidade no prédio da Prefeitura,
- Existência de lixo acumulado na calçada do prédio da Prefeitura Municipal,
- Elevado índice de partos cesários, acima do recomendado (15%) pela Organização Mundial de Saúde,
- Nível de atendimento de esgoto sanitário muito aquém da média da região,
- A Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais do município é maior do que a média da região.

A.2. CONTROLE INTERNO:

- Lei Municipal que criou o controle interno não se encontra regulamentada,
- Controle interno não foi implementado, motivo pelo qual não foram apresentados relatórios,

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

- Divergências no resultado financeiro,

B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS:

- Nunca houve lançamento de IPTU sobre a maior propriedade privada do município,
- Tributo não lançado dentro do prazo decadencial (05 anos) importa em R\$ 203.034,00(R\$ 40.606,80 por exercício), tendo sido caracterizada renúncia tácita irregular deste valor,
- Valor não lançado/arrecadado a título de IPTU no exercício em exame importa em 32,48% do previsto ou 47,31% do valor efetivamente arrecadado,
- Proposta de apuração de responsabilidade pelo fato constatado.

B.1.5.1. RENÚNCIA DE RECEITAS:

- Não instituição das seguintes taxas: de lixo, meio ambiente, vigilância sanitária e taxa para funcionamento de transporte (táxi) importando em renúncia de receitas,

B.1.6. DÍVIDA ATIVA:

- Dívida Ativa apresenta valores prescritos e com erro no campo do exercício de referência,
- Execução de ações judiciais que sequer pagam o custo da notificação ao executado, o que implica em prejuízo para o município e para as atividades do setor jurídico,
- O município não editou lei estabelecendo o valor mínimo para execução de ações judiciais,
- Não foram impetradas ações de execução fiscal a fim de cobrar valores mais expressivos,
- Dívida Ativa contempla valores em nome da própria Prefeitura,
- Não foi implantado sistema de protesto extrajudicial, o que seria altamente recomendável, uma vez que 100 devedores possuem dívidas entre R\$ 3,84 e R\$ 254,63,
- Nunca houve a revisão da planta genérica de valores,
- A planta genérica de valores não mereceu lei específica para tratar do assunto,
- Base de cálculo defasada resultando em tributo com valores ínfimos, importa em renúncia irregular de receitas,

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL:

- Superação do limite da despesa laboral nos dois últimos quadrimestres de 2015,
- Executivo Municipal foi alertado, por 03 vezes, quanto à superação de 90% do específico limite da despesa laboral,
- Origem deixou de contabilizar os encargos sociais referentes ao mês de abril, contabilizando-os apenas em maio, o que distorceu a apuração do gasto de pessoal no 1º quadrimestre de 2015,
- Infringência ao princípio da competência estabelecido no Artigo 9º da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade n.º 750/93,
- Desatendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64),



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



- Não foram computados os gastos com outros serviços decorrentes da substituição de mão de obra (reincidência),

B.3.1. ENSINO:

- A Origem contabilizou indevidamente 102,73% do Fundeb,

B.3.1.1.1. AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB - 60%:

- Despesas decorrentes do pagamento dos vencimentos do cargo de Diretor de Educação (análogo ao Secretário de Educação) oneraram a parcela dos 60% do Fundeb as quais, por não tratar-se de profissional do magistério, foram glosadas por esta fiscalização,
- Despesa contraria Parecer do Conselho Nacional da Educação,
- Despesa não observou o Manual de Orientação do Fundeb oriundo do Ministério da Educação,

B.3.1.1.2. AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB – 40%:

- Acréscimo de valores referentes à remuneração do Diretor de Educação, a qual onerou indevidamente a parcela dos 60%,
- Glosas referentes ao empenho em excesso que ultrapassou 100% do Fundeb,

B.3.1.1.3. AJUSTES: DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS:

- Acréscimo de valores empenhados indevidamente como Fundeb,
- Glosas referentes a restos a pagar não quitados até 31.01.2016,

B.3.1.1.4. DESPESAS COM ENSINO SUPERIOR:

- O município efetua despesas com alimentação dos motoristas que efetuam transporte de alunos de nível superior para os municípios de Pinheiral, Barra Mansa e Resende, todos no estado do Rio de Janeiro, através de adiantamento impedindo sua exata mensuração e sem lei específica caracterizando despesa não autorizada,
- Despesa onerou indevidamente o Ensino Fundamental,

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO:

- Dois professores da Educação Básica não dispõem de formação superior específica,
- Município não adotou a obrigatoriedade de formação superior para os professores na edição do Estatuto do Magistério,
- O Conselho Municipal de Educação não vem cumprindo as atribuições de sua competência,
- Há insuficiência de vagas na Rede Municipal de Ensino no ensino infantil,
- A Escola Professora Maria Arlete da Silva Faria, que teve suas atividades suspensas no exercício de 2014 está sendo subutilizada, sendo apenas uma sala destinada a programa de acesso à internet, e havendo, na data da inspeção *in loco*, computadores que não estavam em funcionamento,
- A Escola Manoel Camilo dos Reis, cujas atividades foram suspensas no exercício anterior, continua fechada, sem utilidade pública. Além disso, apresenta sinais de arrombamento, encontrando-se dois extintores do lado de fora da escola, assim como telhas quebradas, salas sujas e presença de mato no pátio.

B.3.2. SAÚDE

B.3.2.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO:

- Presença de Restos a pagar não pagos em 31.01.2016

B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL:

- Ministério Público impetrou ação judicial alegando descumprimento do termo de ajustamento de conduta relativo a falta de local adequado e em condições de higiene e salubridade para a realização de atendimentos, de veículo oficial, com motorista para deslocamentos e atendimento de suas diligências; de computador, máquina copiadora e aparelho de fax em condições satisfatórias para uso e água potável para consumo,

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA:

- Não foi instituída a CIP – Contribuição para Custeio da Iluminação Pública,
- O instrumento de cessão de ativo não tem descrição detalhada para a necessária incorporação patrimonial,



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



- Projeto de Lei Municipal que institui a Contribuição de Iluminação Pública foi rejeitado por unanimidade pela Câmara Municipal de Arapeí,
- Não apresentados os motivos da rejeição,
- O projeto não foi reapresentado,
- Conduta implica em renúncia de receita por parte do município,
- Ineficiência na prestação do serviço público pela manutenção descontinuada,
- Despesa de R\$ 71.375,09 sem contrapartida por parte do cidadão,
- Despesas não foram contabilizadas de modo destacado impossibilitando sua evidenciação nas peças orçamentárias,
- Mescla de despesas de exercícios distintos, o que importa em desobediência ao princípio da competência,
- Pagamento de juros e correção monetária denunciando má utilização dos recursos públicos,

B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL:

- O gasto com combustível não se mostrou compatível com o número de veículos da Prefeitura,
- O dispêndio total com combustível correspondeu a 4,82% da receita corrente líquida do município,
- O Setor de Agricultura apresentou média de gasto mensal por veículo equivalente a R\$3.356,34,
- Não foi apresentado a esta fiscalização o controle de abastecimento de veículos correspondente a 71,45% da despesa a esse título, de modo que ficamos impedidos de comprovar a finalidade pública do dispêndio, assim como se foram atendidos os princípios da moralidade, economicidade, transparência, legalidade e impessoalidade,
- O elevado gasto com combustível e a ausência de controle por parte da Administração vêm sendo objeto de apontamento pelas fiscalizações pretéritas, sendo inclusive objeto de recomendação deste Tribunal por ocasião da análise das Contas do exercício de 2014.

B.5.3.2 - REGIME DE ADIANTAMENTOS:

- Adiantamentos em aberto desde fevereiro de 2013, atingindo o montante de R\$ 17.864,75,
- Administração não havia tomado providências a fim de efetuar o ressarcimento ao erário, nem aberto procedimento administrativo visando apuração dos fatos e aplicação das sanções conforme determinado no Artigo 161 da Lei Orgânica do Município e regulamentada pelo Decreto Municipal do Processo Administrativo,
- Conduta recorrente,
- Proposta de notificação ao Ministério Público.

B.5.3.2.2 – ADIANTAMENTOS VISÃO GERAL:

- Adiantamentos não adequadamente formalizados (sem numeração das folhas, sem obediência à ordem cronológica dos acontecimentos, com documentação esparsa, sem balancete de prestação de contas,) contendo notas fiscais incompletas, sem nenhum relatório ou mapa de viagem que justifiquem o gasto, não contemplam o nome do servidor que efetuou o gasto, sem aval das chefias à que estão subordinados o beneficiário da despesa, não contemplando ratificação pelo setor de contabilidade e ordenador da despesa, contendo justificativas e notas de despesas genéricas,
- Adiantamentos não obedeceram a Lei Municipal 342/2013 e Comunicado SDG nº 19/2010,
- Não utilização de diárias como forma de indenização de despesa de viagem resultando em despesas com refeição com valores muito distintos,
- Adiantamentos contemplam despesas com abastecimento em Barra Mansa- RJ município distante cerca de 50 km, caracterizando fuga da despesa contratada com o Auto Posto Arapeí, denotando falta de planejamento na saída do veículo (partida com tanque vazio),
- Despesa com pedágio em detrimento do controle através de dispositivo específico que proporciona melhor gerenciamento da despesa,
- Parcela considerável dos cupons fiscais impressos em papel sensível a luz se encontra apagada e portanto, ilegível,
- O município efetua despesas com alimentação dos motoristas que efetuam transporte de alunos de nível superior para os municípios de Pinheiral, Barra Mansa e Resende, todos no estado do Rio de Janeiro, através de adiantamento impedindo sua exata mensuração e sem lei específica caracterizando despesa não autorizada,
- A despesa acima citada onera os recursos do Ensino Fundamental de modo indevido,
- A maior parte das despesas com refeição dos motoristas da saúde tem valor entre R\$ 40,00 e R\$ 70,00(variação de +75%), sendo que existem outras variações, tanto para mais como para menos em detrimento do princípio da impessoalidade estabelecido pelo Artigo 37 da Constituição Federal,



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



- Notas fiscais apresentando possíveis sinais de adulteração,

B.5.3.2.3 – ADIANTAMENTOS VISÃO ESPECÍFICA:

- Os adiantamentos relacionados a passagens e despesas com locomoção comprometem 95,49% da despesa, deste modo, ausência de relatórios e mapas de viagem, implica em condenação de quase todo o recurso utilizado em adiantamentos,
- A não utilização de diárias como forma de indenização de despesa de viagem resulta em despesas com refeição com valores muito distintos,
- Lei Complementar nº 11/1994 não contemplou previsão de pagamento de diárias para distâncias inferiores a 150 km,
- Utilizando como parâmetro os valores estabelecidos pela Lei Complementar nº 11/1994, as refeições que não estiverem compreendidas entre R\$ 23,64 e R\$ 55,16 são consideradas irregulares uma vez que não obedecem aos critérios de razoabilidade e de economicidade estabelecidos pela legislação,
- Lei de diárias apresenta falha ao estabelecer como excludentes o regime de adiantamento (despesa “adiantada” com posterior prestação de contas) da diária (indenização da despesa efetuada através de valor pré-estabelecido),
- Todo o valor concedido através de adiantamentos e empregado como passagens e despesas com locomoção (R\$ 67.104,00) é considerado irregular por esta fiscalização devido à ausência de mapa/relatório de viagem, documentação comprobatória da finalidade do gasto e aval da chefia, e por não se encontrar dentro dos limites estabelecidos para indenização através de diárias,

B.5.3.2.4 – OCORRÊNCIAS ENCONTRADAS EM ADIANTAMENTOS:

- Balancete não assinado,
- Refeição com valor superior ao estabelecido na Lei Complementar nº 11/1994,
- Notas de despesas incompletas,
- Despesa foi utilizada para financiar visita a programa de TV (passeio com o grupo da terceira idade) por ocasião de comemoração de seu aniversário, (ausente o interesse público),
- Valor foi utilizado para outros gastos não previstos na solicitação conforme se verifica nas datas das despesas,
- parte da documentação é ilegível, inclusive uma nota no valor de R\$ 825,00,
- Ausente o numero de servidores e demais pessoas participantes da excursão, bem como o motivo pelo qual as mesmas foram “selecionadas”,
- Pagamento de pedágios ao custo em detrimento da utilização de carro oficial,
- Despesa com indícios de adulteração,
- Despesa efetuada em local distinto da sede onde em tese a Administração não tem negócios,
- Adiantamento em valor superior ao estabelecido no Artigo 4º da Lei 342/2013,
- Adiantamento tinha como finalidade a participação de curso (não discriminado nos documentos), não sendo apresentado certificado; aparentemente o valor foi utilizado para outros gastos não previstos na solicitação conforme se verifica nas datas das despesas,
- Pagamento da despesa com refeições em valores tão elevados em detrimento daqueles estabelecidos na Lei Complementar nº 11/1994 implica em prejuízo para a Administração,

B.5.3.3 – GASTOS COM TELEFONIA:

- A Prefeitura não possui registro do controle das ligações telefônicas.

B.6.1 – TESOURARIA:

- Divergência de valores entre o Boletim de Caixa, o Demonstrativo das Disponibilidades Financeiras Orçamentárias do sistema Audeps e os Balanços Financeiro e Patrimonial,
- Demonstrativo das Disponibilidades Financeiras Orçamentárias do sistema Audeps contempla indevidamente contas com código de aplicação exibindo valores negativos,

B.6.3 – BENS PATRIMONIAIS:

- O Município não realizou adequadamente o levantamento geral dos bens móveis e imóveis (desobediência do Artigo 96 da Lei Federal 4320/64),
- Rol de bens apresentando dados inconsistentes, quais sejam: data da aquisição imprecisa (não é um numero válido, após a criação do município) ausência de conta contábil, dentre outros,
- Valor dos bens móveis não confere com o valor escriturado no Balanço Patrimonial,

B.6.3.1 - PATRIMÔNIO PÚBLICO – IMÓVEIS:

- Software não foi utilizado para controle dos bens imóveis, sendo que nenhum imóvel foi cadastrado,



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



- Parcela considerável dos imóveis públicos não possuem Laudo da Vigilância Sanitária e Acessibilidade,
- Nenhum imóvel público possui AVCB,
- Relatório de Vistoria da Vigilância Sanitária em unidades de Saúde e do Ensino evidenciam também necessidade de reforma e falta de manutenção,

B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:

- Inobservância da Ordem cronológica de pagamentos, materializado no Demonstrativo de Restos a Pagar e que evidencia débitos desde 2012 e desde o início do exercício fiscalizado e que ainda não foram quitados,

C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS:

- Empenhamento indevido na modalidade “Concurso”, caracterizando falta de fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp,
- Serviços de utilidade pública com exclusividade de fornecimento não foram empenhados na modalidade devida, qual seja, inexigibilidade,

C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO:

- Contratação Direta de despesas na área de saúde (serviços médicos no valor de R\$ 580.467,48 referente a três fornecedores) implicando em fuga de licitação, contrariando Lei Federal 8666/93 e sem formalização de contrato,
- Nos processos de licitação, a origem não agrega todos os documentos no processo original, onde os empenhos, as notas de despesas, notas fiscais, recibos, relatórios, pareceres e demais documentos se encontravam arquivados em local distinto do processo original, o que constitui inobservância do Artigo 38 inciso XII da Lei das Licitações.
- Não elaboração do livro de contratos consoante determinado no Artigo 60 da Lei Federal 8666/93.

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

Fornecedor AMR Serviços Médicos Ltda. Me (diversos empenhos sem a elaboração de contrato):

- Notas fiscais não possuem anexos nem trazem no seu corpo nenhum elemento que possa identificar adequadamente o serviço realizado (número de consultas, plantões ou procedimentos) nem o período a que se refere, constando apenas os seguintes dizeres: “Serviços Médicos”,
- Nota Fiscal referente à prestação de serviços do mês de dezembro/2015 não foi computada no exercício,
- Nota Fiscal referente à prestação de serviços do mês de janeiro/2014 foi computada indevidamente no exercício,

Fornecedor Fonobarra Serviços de Fonoaudiologia Ltda. Me (diversos empenhos sem a elaboração de contrato):

- Notas Fiscais não possuem anexos nem trazem no seu corpo nenhum elemento que possa identificar adequadamente o serviço realizado (número de consultas, plantões ou procedimentos) constando apenas os seguintes dizeres: “Atendimento Em Pediatria”,
- Contabilização de Nota Fiscal cuja despesa não pertence ao exercício (Dezembro/2014),
- Não contabilização de Despesa pertencente ao exercício (Dezembro/2015),

Fornecedor S 7 Serviços de Saúde Ltda. Me (diversos empenhos sem a elaboração de contrato):

- Notas Fiscais não possuem anexos nem trazem no seu corpo nenhum elemento que possa identificar adequadamente o serviço realizado (número de consultas, plantões ou procedimentos) constando apenas os seguintes dizeres: “Serviços Médicos Prestados”,
- Insegurança (nos três fornecedores acima referenciados) acerca do preço, quantidade e período dos serviços prestados os quais são necessários para liquidação do serviço, de caráter obrigatório estabelecido pelo Artigo 63 da Lei Federal 4.320/64,
- Contratações provêm de exercícios anteriores, e prosseguindo até a presente data,



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):

- Não houve regulamentação do serviço concedido,
- Não houve mecanismos de manutenção da qualidade do serviço, bem com apuração e solução de queixas e reclamações dos usuários,
- Impossibilidade de verificação acerca do cumprimento das disposições regulamentares do serviço e as cláusulas pactuadas,

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

- Despesa com Folha de Pagamento tendo o nome dos Setores como credor e identificação especial - sem CPF/CNPJ,
- Despesa com Folha de Pagamento tendo o nome do Fundo Estadual de Assistência Social como credor,
- Ausência de procedimento padrão na contabilização da despesa,
- Informação também não obedece aos critérios de objetividade, compreensibilidade e representatividade estabelecidos no item 3 da NBC T 16 – Normas Brasileiras De Contabilidade Aplicadas Ao Setor Público/NBC T 16.5 – Registro Contábil,
- Informação não obedece aos critérios de transparência requeridos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Artigo 48, inciso II),
- Lançamentos de acertos não possuem histórico,

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL:

- Cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF),
- Inexiste descrição de cargos, qualificação técnica e tarefas a serem desempenhadas pelos comissionados,
- Lei municipal é omissa quanto à exigência de qualificação para o cargo de Assessor,
- Cargos técnicos (com nomenclatura imprópria, a fim de dar legalidade ao seu provimento através de livre nomeação), os quais devem ser providos através de concurso,
- Existência de Procurador Jurídico comissionado, cargo análogo ao cargo de Assessor Jurídico, contrariando decisões desta Casa, e provocando instabilidade no setor jurídico e repercutindo negativamente nas atividades rotineiras da Prefeitura Municipal,
- Não edição da Lei Complementar Municipal dispondo acerca da Procuradoria Municipal, conforme disposto no Artigo 39 da Lei Orgânica Municipal,
- Existência de Diretores efetivos e comissionados com salários distintos,
- Salário base do Diretor efetivo é superior ao de seu superior, o Diretor comissionado, significando que a fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório não observou o grau de responsabilidade do cargo consoante estabelecido no Artigo 39 da Constituição Federal do Brasil,
- Quadro de Pessoal superdimensionado com 33,52% dos cargos vagos e 30 cargos (8,67%) sem nenhum servidor,

D.3.1.1 LEGISLAÇÃO QUE CRIA CARGOS:

- Leis de criação de cargos não trazem nenhuma atribuição e requisitos acerca dos mesmos,
- Ordenamento jurídico não dispõe acerca do assunto, nem mesmo para as profissões regulamentadas de nível superior, quais sejam: fisioterapeuta, nutricionista, psicólogo, assistente social, enfermeiro (a), etc.
- A estrutura apresentada não se encontra subdividida em departamentos, desse modo, os cargos de Chefe de Departamento não se apresenta como adequado, aparentando que não há o efetivo desempenho de funções de comando, coordenação e supervisão, com subordinados sob suas ordens, o que caracteriza distorção do instituto da função de confiança, bem como do cargo comissionado,

D.3.1.2. EXAME DA FOLHA DE PAGAMENTOS

D.3.1.2.1 - HORAS-EXTRAS:

- Contratação de Hora-extra no período de vedação estabelecido pela LRF,
- Não ocorreu a eliminação de despesas com horas extras como uma das medidas para reduzir as despesas com pessoal consoante dizeres do Artigo 19 inciso I da LDO (Lei Municipal nº 365/2014)



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



D.3.1.2.2 – INSALUBRIDADE:

- Os resumos da folha de pagamento não evidenciam os percentuais de insalubridade percebidos pelos servidores, incorrendo em falta de transparência e gestão imperfeita da folha de pagamentos,
- Inexistência de pagamentos de adicional em seu grau mínimo, ou seja, 10%,
- Laudo desatualizado,
- Situação agravada pela ausência de dispositivos regrando lotação e mobilidade,
- Laudo contempla muitos campos em branco impedindo uma interpretação mais precisa,
- Laudo não apresenta os percentuais dos adicionais a serem recebidos por cada trabalhador de modo individualizado, mas por setor e por cargo o que pode levar a interpretações errôneas,
- Todos os servidores ocupantes do cargo de Serviços Gerais foram contemplados com adicionais de 40%, sendo este adicional superior àquele pago aos profissionais da área de saúde que é de 20%,
- Pagamento de adicional aos servidores que trabalham com operações em contato permanente com o lixo urbano no setor da Saúde, sendo que serviços municipais de limpeza urbana e remoção de resíduos são vetados de serem computados nessa rubrica de acordo com a Lei Complementar Nº 141, de 13 de Janeiro de 2012,
- Pagamento de Insalubridade no percentual de 80% não contemplado na Norma Regulamentadora NR-15 do Ministério do Trabalho,
- Programa de Prevenção de Riscos Ambientais, que também possui campos não preenchidos teve estabelecida sua revisão para junho 2013 o que não ocorreu até o término dos trabalhos de fiscalização,
- Existência de ações judiciais movida por servidores pleiteando o pagamento do adicional de insalubridade, indica que a Origem necessita aperfeiçoar seus mecanismos de cuidado com a Saúde do Trabalhador,
- Indícios de desvio de função,

D.3.1.2.3 - GRATIFICAÇÃO DE NÍVEL UNIVERSITÁRIO:

- Pagamento de Gratificação de Nível Superior baseada em Estatuto revogado,
- Pagamento de Gratificação de Nível Superior para os professores baseado no Artigo 33 do Estatuto do Magistério,
- Em diversas situações, a exigência de graduação em nível superior é inerente ao exercício do cargo efetivo (Psicólogo, Procurador Municipal, Médico Veterinário, Nutricionista, dentre outros) bem como aos cargos comissionados (Diretores e Assessores),
- Pagamento contraria decisões do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo,

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

- Entrega intempestiva de documentação ao sistema Audeps,
- Descumprimento de Recomendações emanadas deste E. Tribunal.

No que diz respeito aos investimentos junto à educação, a inspeção certificou que o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que



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



corresponderam a 30,99% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	9.708.441,36	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	9.708.441,36	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	1.757.603,36	
Transferências recebidas	1.573.998,69	
Receitas de aplicações financeiras		
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	1.573.998,69	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	1.335.460,04	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	(46.180,07)	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	1.289.279,97	81,91%
Demais Despesas	281.528,61	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	2.942,11	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	284.470,72	18,07%
Total aplicado no FUNDEB	1.573.750,69	99,98%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.210.359,19	
Acréscimo: FUNDEB retido	1.757.603,36	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2015	2.967.962,55	30,57%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: Aplic. no 1º trim. de 2016		
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2016	(2.087,43)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	42.989,96	
Aplicação final na Educação Básica	3.008.865,08	30,99%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	9.822.500,00	
Despesa Fixada Atualizada	3.658.800,00	
Índice Apurado	37,25%	

Quanto às verbas do FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram 99,98% - por conta das exclusões procedidas pela fiscalização; e, mais ainda, a destinação de 81,91% do montante na valorização dos profissionais do Magistério.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Inclusões	2015	REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Excesso do Fundeb empenhado indevidamente		42.989,96		
Vencimento e Encargos da Diretora Mun. de Ensino				46.180,07
Total das inclusões		42.989,96	-	46.180,07
Exclusões	2015			
Cancelamento de Restos a Pagar				
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)				
Despesas com Ensino Médio				
Despesas com Ensino Superior				
Despesas não amparadas pelo art. 70, LDB			46.180,07	
RP Próprios não pagos até 31.01 de	2016	2.087,43		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de	2016			248,00
Outras				42.989,96
Total das exclusões		2.087,43	46.180,07	43.237,96
Total dos ajustes: Inclusões— Exclusões		40.902,53	46.180,07	2.942,11
Informações adicionais				
R P Próprios pagos entre 01.02. 2016 e a inspeção		780,00		
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção		1.307,43		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2016 e a inspeção			-	248,00
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção			-	-

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 28,03% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	9.708.441,36
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	9.708.441,36
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	2.732.539,87
Ajustes da Fiscalização	
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de	2016
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	2.721.212,87 28,03%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	9.822.500,00
Despesa Fixada Atualizada	3.169.945,50
Índice apurado	32,27%

Igualmente registrado que a transferência financeira à Câmara Municipal cumpriu a limitação estabelecida no art. 29-A, da CF/88, fixando-se em 6,59% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2015	595.926,45
Despesas com inativos		
Subtotal		595.926,45
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2014	9.042.175,64
Percentual resultante		6,59%

A fiscalização informou que o resultado da execução orçamentária apresentou superávit de R\$ 402.958,86, correspondente a 3,45% das despesas arrecadadas no exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	15.760.000,00	13.122.541,54	-16,74%	112,27%
Receitas de Capital	1.600.000,00	323.250,00	-79,80%	2,77%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(1.810.000,00)	(1.757.603,36)	-2,89%	-15,04%
Subtotal das Receitas	15.550.000,00	11.688.188,18		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	15.550.000,00	11.688.188,18		100,00%
Déficit de arrecadação		3.861.811,82	-24,83%	33,04%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	13.041.540,00	9.899.513,39	-24,09%	87,72%
Despesas de Capital	2.943.324,14	789.789,48	-73,17%	7,00%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	607.560,00	607.560,00	0,00%	5,38%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(11.633,55)		
Subtotal das Despesas	16.592.424,14	11.285.229,32		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	16.592.424,14	11.285.229,32		100,00%
Economia Orçamentária		5.307.194,82	-31,99%	47,03%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	402.958,86		3,45%

O quadro montado pela fiscalização indicou que houve déficit de arrecadação de R\$ 3.861.811,82, ou seja, a receita prevista ficou 33,04% abaixo da realizada.

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançou R\$ 2.237.724,27, equivalentes a 14,00% da despesa fixada inicial.

O Município vinha de déficit da execução orçamentária em 2012 e 2014.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2014	Déficit de	1,62%	6,71%
2013	Superávit de	1,68%	1,39%
2012	Déficit de	3,74%	4,07%

Por consequência a Municipalidade estabeleceu superávit financeiro no período de R\$ 379.883,81, contudo, com divergência ao apresentado nas peças contábeis.

Resultado financeiro do exercício anterior	2014	(23.075,05)
Ajustes por Variações Ativas	2015	
Ajustes por Variações Passivas	2015	
Resultado Financeiro do exercício de	2014	(23.075,05)
Resultado Orçamentário do exercício de	2015	402.958,86
Resultado Financeiro do exercício de	2015	379.883,81



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



A Origem apresentou capacidade plena ao pagamento de suas dívidas de curto prazo.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	360.635,00	552.832,59	343.414,40	570.053,19
Restos a Pagar Não Processados	514.656,71	31.006,06	351.224,17	194.438,60
Consignações	282.407,62	2.259.172,93	2.522.963,67	18.616,88
Depósitos	47.115,66	49.641,65	94.437,19	2.320,12
Outros	(4.999,27)	11.054.719,50	10.696.521,35	353.198,88
Total	1.199.815,72	13.947.372,73	14.008.560,78	1.138.627,67
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	1.199.815,72	13.947.372,73	14.008.560,78	1.138.627,67
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	1.441.259,93	1,83	
	Passivo Financeiro	785.684,17		

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

Exercícios: anterior e em exame	2014	2015	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	29.144,72		-100,00%
Parcelamento de Dívidas:	1.271.866,90	1.081.939,03	-14,93%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	1.142.819,81	1.081.939,03	-5,33%
Previdenciárias	1.142.819,81	1.081.939,03	-5,33%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS	129.047,09		-100,00%
Outras Dívidas	316.629,03		-100,00%
Dívida Consolidada	1.617.640,65	1.081.939,03	-33,12%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	1.617.640,65	1.081.939,03	-33,12%

O quadro seguinte dispõe que o Município manteve-se acima do teto das despesas com pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	6.387.917,78	6.031.285,94	6.210.528,87	6.432.332,13
Inclusões da Fiscalização		240.946,22	385.346,99	568.364,68
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		6.272.232,16	6.595.875,86	7.000.696,81
Receita Corrente Líquida	11.676.842,00	11.773.438,42	11.555.641,93	11.548.542,85
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		11.773.438,42	11.555.641,93	11.548.542,85
% Gasto Informado	54,71%	51,23%	53,74%	55,70%
% Gasto Ajustado		53,27%	57,08%	60,62%

Aliás, observa-se que desde o 3º quadrimestre/14 o Município encontrava-se acima do teto, a exceção do 1º trimestre/15 – quando ficou situado no limite de alerta (<48,60% >51,30% da RCL).

Observa-se que a inspeção procedeu a inclusão de despesas com substituição de mão-de-obra durante todo o exercício sob exame.

	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
AMR SERVIÇOS MÉDICOS LTDA. ME	R\$ 115.423,86	R\$ 66.410,17	R\$ 88.681,72
FONOBARRA SERVS. DE FONOAUDIOLOGIA LTDA. ME	R\$ 18.435,00	R\$ 11.061,00	R\$ 10.674,00
S7-SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA. - ME	R\$ 107.087,36	R\$ 66.929,60	R\$ 83.661,97
	R\$ 240.946,22	R\$ 385.346,99	R\$ 568.364,68

A inspeção também procedeu a síntese do quantitativo de pessoal, através de elaboração de quadro próprio.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Efetivos	321	321	222	214	99	107
Em comissão	25	25	17	16	8	9
Total	346	346	239	230	107	116
Temporários	2014		2015		Em 31.12 de 2015	
Nº de contratados	22		28		28	

Do quadro apresentado observa-se que, a despeito dos limites fiscais o Município procedeu a elevação do número de servidores contratados por prazo determinado; e, no mesmo sentido, autorizou a contratação de horas extras.

MÊS	50%	100%
JANEIRO	10.607,09	5.997,18
FEVEREIRO	10.204,26	6.520,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



MARÇO	11.446,78	5.719,82
ABRIL	10.114,85	6.739,66
MAIO	4.239,61	1.291,60
JUNHO	3.251,36	1.863,68
JULHO	8.975,09	5.014,34
AGOSTO	2.333,93	455,61
SETEMBRO	2.714,30	2.122,78
OUTUBRO	2.551,55	2.036,81
NOVEMBRO	3.716,33	2.099,84
DEZEMBRO	5.493,44	2.143,76
13º	9.290,70	4.984,21
TOTAL	84.939,29	46.989,29

Também importante realçar a quantidade de servidores beneficiados com o pagamento de adicional de insalubridade no período, sem distinção do grau incidente no percentual devido – uma vez que deveria haver distinção precisa entre os graus máximo (40%), médio (20%) e mínimo (10%).

MÊS	SERVIDORES TOTAIS	SERVIDORES BENEFICIADOS	VALOR	% SERVIDORES BENEFICIADOS
JANEIRO	305	145	29.836,79	47,54
FEVEREIRO	282	134	28.331,22	47,52
MARÇO	293	142	29.625,83	48,46
ABRIL	292	134	29.707,61	45,89
MAIO	304	140	29.702,34	46,05
JUNHO	297	129	28.819,79	43,43
JULHO	311	137	29.634,04	44,05
AGOSTO	306	146	30.605,94	47,71
SETEMBRO	298	144	30.763,51	48,32
OUTUBRO	277	128	28.630,66	46,21
NOVEMBRO	280	131	28.840,79	46,79
DEZEMBRO	282	136	29.802,15	48,23
13º	268	128	28.977,91	47,76
TOTAL			383.278,58	

Quanto aos encargos sociais a fiscalização apontou a seguinte situação:

Verificações:		Guias apresentadas
1	INSS:	Retido do FPM
2	FGTS:	Sim
3	RPPS:	Prejudicado
4	PASEP:	Sim

A inspeção não fez censuras quanto à remuneração dos agentes políticos.



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



A fiscalização registrou que o Município pagou integralmente os precatórios incidentes em 2015, não havendo saldo para pagamento em 2016.

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2014	-
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2015	2.143,41
Pagamentos efetuados no exercício de 2015	2.143,41
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório – 1 - TC-2675/126/15 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos – Sr. Edson de Souza Quintanilha - Prefeito do Município à época, através do DOE de 08.11.16 (fl. 92).

Registro que o Responsável, por ocasião da inspeção local, foi notificado pessoalmente a acompanhar os atos do processo pelo Diário Oficial (fl.02).

No entanto, decorrido o prazo concedido para retirada do laudo e apresentação de justificativas, nada foi juntado ao processo (fl. 93).

Em seguida, após obtenção de dilação de prazo (DOE – 04.08.16 – fl. 229), vieram justificativas por parte da Municipalidade (fls. 230/326 e documentos que acompanham).

Após, o feito tramitou pela Assessoria Técnica (fls. 94/99), onde pelo setor responsável foram indicados os seguintes índices de apuração:

- Gastos com pessoal - 60,62% da RCL, certo que a mácula também motivou a rejeição das contas da Prefeitura nos anos de 2011 e 2012, sendo ainda, uma das razões da reprovação das contas de 2014;
- Ensino – aplicação de 30,99% das receitas resultantes da arrecadação e transferência de impostos;
- Fundeb – aplicação de 81,91% na valorização do magistério; bem como, investimento da totalidade dos recursos recebidos no período, considerando a técnica de exclusão do valor glosado, mas antes da retirada do percentual contabilizado acima do montante transferido – a exemplo da decisão proferida nos autos do TC-1842/026/12, de minha relatoria.

A matéria ainda tramitou pela Assessoria Técnica e, no setor especializado foi feita a análise sobre os aspectos orçamentário e financeiros, sendo anotada opinião no sentido de que não havia questão a comprometer a emissão de parecer favorável aos demonstrativos (fls. 100/101).

Ainda na ATJ, no que diz respeito aos aspectos jurídicos, considerando o conjunto de falhas não dirimidas por defesa, foi anotada opinião desfavorável sobre as contas, sob aquiescência de sua i. Chefia (fl. 102/105).



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



O d. MPC também se posicionou pela emissão de parecer desfavorável às contas, bem como, propôs a abertura de autos próprios onde cabíveis (fls. 110/112).

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

Exercícios	Processos	Posição
2014	TC-583/026/14	Desfavorável - DOE 01.09.16 - Observação NÃO FOI APRESENTADA DEFESA
2013	TC-2110/026/13	Desfavorável – DOE 07.10.16
2012	TC-2042/026/12	Desfavorável – DOE 17.07.15

É o relatório.

GCCCM/25



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 04/07/2017 – ITEM 079

Processo: TC-2675/026/15
Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPEÍ
Responsável: Edson de Souza Quintanilha – Prefeito Municipal
Período: 01.01 a 31.12.15
Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2015

(Expedientes que acompanha: TC-2675/126/15).

Aplicação total no ensino	30,99% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	81,91% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00% (ATJ)
Investimento total na saúde	28,03%
Transferências à Câmara	6,59%
Gastos com pessoal	60,62% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem formal
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 3,45% - R\$ 402.958,86
Resultado financeiro	Positivo – R\$ 379.883,81

	2014	2015	Resultado
i-EGM	C+	C+	
i-Educ	B	C+	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	B+	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	C	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C	C	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 muito pequeno

Região Administrativa São José dos Campos

Quantidade de habitantes 2.472

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



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



a) O Município aplicou 30,99% das receitas decorrentes da arrecadação e transferências de impostos, de tal sorte atendendo formalmente ao art. 212 da CF/88.

Ainda quanto ao aspecto de aplicação formal obrigatória de recursos no ensino, observa-se que o Município empregou a totalidade dos recursos transferidos ao FUNDEB, dos quais investiu 81,91% na valorização do magistério, atendendo aos preceitos da Lei 11.494/07 e do art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

b) Igualmente registrado que foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 28,03% da receita e transferências de impostos.

c) A fiscalização certificou a regularidade na transferência financeira ao Legislativo Municipal, limitados a 6,59% da receita tributária do exercício anterior, cumprindo o teto constitucional.

d) Não constaram críticas à remuneração dos agentes políticos no período.

e) O Município apresentou pequena redução de sua RCL em relação ao período anterior.

	3º quad/14	1º quadr/15	2º quadr/15	3º quadr/15
Receita Corrente Líquida	11.676.842,00	11.773.438,42	11.555.641,93	11.548.542,85
				Variação - % (1,10%)
				Variação negativa (R\$ 128.299,15)

A peça demonstrativa do orçamento indicou que houve déficit de arrecadação em montante de R\$ 3.861.811,82 – equivalente a 33,04%.

Aqui é importante ressaltar que, em que pese o real comportamento da receita corrente líquida, o Município incidiu em forte déficit de arrecadação, demonstrando que a peça estava superdimensionada.

Ainda foi relatado que o plano orçamentário sofreu alteração, na medida em que foram realizados créditos adicionais, transferências, remanejamentos e transposições que atingiram R\$ 2.237.724,27, ou seja, alterando em 14,00% o programa inicial – conquanto a receita se mostrava aquém das expectativas iniciais.

Aqui deve ser indicado que, *em tese*, orçamentos superestimados dão margem à emissão de empenhos sem lastro financeiro, contratando dívida a descoberto.

Ademais, somado à alteração do programa inicial, há revelação de que a Origem deve proceder com maior rigor na formulação do orçamento, dentro da sua realidade e necessidades de aplicação, de tal sorte agindo com maior



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



moderação nos ajustes, a fim de não provocar sua descaracterização e prejuízo a todo o planejamento e às políticas públicas estabelecidas.

Bem por isso não há como olvidar que a aprovação do orçamento é processo legislativo complexo, na medida em que devem ser sopesadas as necessidades cotidianas, somadas à implantação e/ou aperfeiçoamento de políticas públicas tendentes a atacar ou amenizar particularidades enfrentadas, onde a aprovação pelo Legislativo é cercada pela assistência popular – beneficiária última da aplicação dos recursos públicos.

Logo, a elaboração de peça divorciada da realidade, somada a sua alteração substancial, tem forte caráter de frustração às expectativas da comunidade.

Entretanto, no que se refere ao resultado da execução orçamentária propriamente dito, vê-se que houve superávit de 3,45%, uma vez que as receitas realizadas superaram as despesas executadas no período em R\$ 402.958,86.

Sendo assim, mesmo a despeito da indicação de falhas de contabilização, foi indicada a reversão do resultado financeiro negativo do exercício anterior, agora foi indicando superávit de R\$ 379.883,81.

Também foi destacado que o Município, formalmente, encontrava-se com capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo (índice 1,83).

Enfim, as deficiências de planejamento e execução orçamentária formal determinam, independentemente do juízo aqui proferido, o envio de recomendações para que a Origem proceda com melhor técnica na formulação do seu programa, 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.

II – No que diz respeito à avaliação dos resultados obtidos, ou seja, da auditoria operacional, demarco que esta E. Corte implantou o IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal, atribuindo notas a diversos quesitos, a partir das informações prestadas pela própria jurisdicionada.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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”.

Há de ser observado que esse resultado, na verdade, se mostra insuficiente e repete aquele obtido na aferição resultante do exercício anterior.

Das principais respostas apresentadas o sistema responsável pela edição do IEGM foi revelado 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.

i-Educ

- A Prefeitura não realizou ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar (Ciclo I).
- O número de professores da Educação Básica que possuem formação específica de nível superior não alcança a totalidade daqueles profissionais.
- Não existe programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula.
- Não foi indicado o número de escolas e alunos em período integral.
- Não foi disponibilizado o percentual de professores que possuem pós-graduação.

i-Planej

- Não há estrutura administrativa voltada para planejamento;
- Não há cargos específicos voltados ao planejamento;
- Os demais servidores não receberam treinamento sobre planejamento.

i-Saúde

- Nos locais de atendimento médico-hospitalar municipais e UBS's não possui AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- O controle do estoque de insumos é feito de forma manual;
- Não há indicação de campanhas de vacinação canina;
- Não há indicação sobre ciclos de visitas a imóveis no combate à dengue;
- O Município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria Estruturado;
- O Município não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- O município não tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus).

b) Ainda quanto à educação há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso na faixa de resultados **i-Educ**, o índice atribuído foi considerado “em fase de adequação” - “C+”, reduzindo a posição obtida no ano anterior.

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

2014	R\$ 8.166,35
2015	R\$ 7.400,65

Observa-se da análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica¹ indicação de que foi

¹ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



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



alcançada em 2013 e 2015 - as metas pactuadas 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
Arapeí	3,5	4,6	6,0	5,6	4,0	5,7	3,5	3,9	4,3	4,6	4,9	5,2	5,4	5,7

Também foram cumpridas as metas para os últimos anos do fundamental.

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

Contudo, aqui há de ser observado que a nota atribuída foi inferior a 5,0.

Lembro que a indicação dos índices do IDEB é bianual e, tomando como parâmetro os resultados alcançados em 2013/2015, o Município deve empreender maiores esforços no sentido de alcançar os objetivos pactuados.

Ainda sobre o IEGM, respostas específicas na área da educação chamam a atenção e merecem maior apreço por parte da Origem:

- Não houve entrega de kit escolar;
- Não houve entrega de uniforme escolar (lembrando que o item não faz parte do cômputo das despesas próprias aos investimentos mínimos constitucionais da educação);
- Não existe controle por meio de relatórios de nutricionista sobre as condições da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos;
- Não foram apresentadas atas realizadas pelo Conselho de Alimentação Escolar;
- Não existe programa de absenteísmo dos professores;
- Não existe estudo anual do traçado e tempo de viagem das rotas do transporte escolar;
- A Prefeitura não fez pesquisa para levantar o número de crianças de que necessitavam de creches, pré-escola e Ciclo I em 2015.

A fiscalização apurou que o Município não possui creche para atendimento de 0 a 3 anos de idade; mais ainda, foi destacado que durante 2014 e, também nos meses de março e maio /15, por motivo de falta de água e proliferação de escorpião, perdurando até pelo menos setembro/15 – período da inspeção local, houve suspensão das atividades de 02 escolas, permanecendo sem nenhuma destinação.

Diante do exposto, quero ressaltar que o tema se insere entre os chamados direitos fundamentais, consoante explicitação no Texto, adiante transcrito:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:



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



I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

(...)

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

(...)

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Aliás, sobre o tema já se pronunciou o E.STF, em decisões lapidares de valorização do direito fundamental à educação infantil.

"A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. <208>, IV). Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das "crianças até cinco anos de idade" (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da CF. A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da administração pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. [ARE 639.337 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 23-8-2011, 2ª T, DJE de 15-9-2011.] = RE 956.475, rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática, j. 12-5-2016, DJE de 17-5-2016 = RE 464.143 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 15-12-2009, 2ª T, DJE de 19-2-2010

A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da existência de direito subjetivo público de crianças até cinco anos de idade ao atendimento em creches e pré-escolas. (...) também consolidou o entendimento de que é possível a intervenção do Poder Judiciário visando à efetivação daquele direito constitucional. [RE 554.075 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 30-6-2009, 1ª T, DJE de 21-8-2009.] = AI 592.075 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-5-2009, 1ª T, DJE de 5-6-2009

Em reforço, aqui faço lembrar que a Meta 1 do PNE estabelece a universalização da pré-escola e absorção gradual dos pequenos com menos de 3 anos de idade.

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.

Sendo assim, a Origem deverá voltar investimentos orçamentários à erradicação da lista de espera às unidades educacionais.

Ademais, a visita da inspeção ao Município revelou uma série de impressões que necessitam de correção e atenção permanente da Administração:

- Despesas decorrentes do pagamento dos vencimentos do cargo de Diretor de Educação (análogo ao Secretário de Educação) oneraram a parcela dos 60% do Fundeb as quais, por não tratar-se de profissional do magistério, foram glosadas por esta fiscalização,
- Despesa contraria ao Parecer do Conselho Nacional da Educação,
- Despesa não observou o Manual de Orientação do Fundeb oriundo do Ministério da Educação,
- Acréscimo de valores referentes à remuneração do Diretor de Educação, a qual onerou indevidamente a parcela dos 60%,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Glosas referentes ao empenho em excesso que ultrapassou 100% do Fundeb,
- Acréscimo de valores empenhados indevidamente como Fundeb,
- Glosas referentes a restos a pagar não quitados até 31.01.2016,
- O município efetua despesas com alimentação dos motoristas que efetuam transporte de alunos de nível superior para os municípios de Pinheiral, Barra Mansa e Resende, todos no estado do Rio de Janeiro, através de adiantamento impedindo sua exata mensuração e sem lei específica caracterizando despesa não autorizada,
- Despesa onerou indevidamente o Ensino Fundamental,
- Dois professores da Educação Básica não dispõem de formação superior específica,
- Município não adotou a obrigatoriedade de formação superior para os professores na edição do Estatuto do Magistério,
- O Conselho Municipal de Educação não vem cumprindo as atribuições de sua competência,
- Há insuficiência de vagas na Rede Municipal de Ensino no ensino infantil,
- A Escola Professora Maria Arlete da Silva Faria, que teve suas atividades suspensas no exercício de 2014 está sendo subutilizada, sendo apenas uma sala destinada a programa de acesso à internet, e havendo, na data da inspeção *in loco*, computadores que não estavam em funcionamento,
- A Escola Manoel Camilo dos Reis, cujas atividades foram suspensas no exercício anterior, continua fechada, sem utilidade pública. Além disso, apresenta sinais de arrombamento, encontrando-se dois extintores do lado de fora da escola, assim como telhas quebradas, salas sujas e presença de mato no pátio.

E, nesse sentido, em que pese a aplicação formal do mínimo constitucional de investimentos, os resultados obtidos não se demonstraram suficientemente satisfatórios, impondo maior atenção da Administração sobre a necessidade de criação de políticas públicas voltadas ao setor.

Ainda, vale lembrar a Origem deve cumprir a legislação periférica e convergente à aplicação no ensino, bem como orientações do MEC e jurisprudência desta Corte, porquanto a sistemática constitucional está toda voltada à manutenção e desenvolvimento da educação.

C) Na saúde, através do ***i-Saúde***, o índice IEGM alcançado foi “**B+**”, portanto, considerado como “muito efetivo”; aqui mantendo a posição obtida no ano anterior.

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

2014	R\$ 1.609,41
2015	R\$ 1.411,89

Aqui também é preciso ressaltar o dever de cumprimento da legislação periférica e convergente à aplicação na saúde, bem como orientações do Ministério da Saúde e jurisprudência desta Corte, considerando os apontamentos específicos sobre o setor.

- Presença de Restos a pagar não pagos em 31.01.2016
- Ministério Público impetrou ação judicial alegando descumprimento do termo de ajustamento de conduta relativo a falta de local adequado e em condições de higiene e salubridade para a realização de atendimentos, de veículo oficial, com motorista para deslocamentos e atendimento de suas diligências; de computador, máquina copiadora e aparelho de fax em condições satisfatórias para uso e água potável para consumo.



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



Relembro que a exemplo do ensino, o setor também guarda proteção constitucional e, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade², pode ser observado se o Município, em algumas situações, encontra-se em posição menos favorável na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado.

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg.Gov.	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2015	6,88	12,60	14,69
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2015	26,19	47,03	52,41
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2015	58,82	10,86	10,66
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2015	58,82	11,50	12,04
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	129,53	109,70	109,44
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	3.937,01	3.597,20	3.482,85
Nascidos Vivos de Mães com Menos de 18 Anos (Em %)	2015	-	7,42	6,25
Mães que fizeram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2015	76,47	65,57	77,77
Partos Cesáreos (Em %)	2015	80,00	60,14	59,40
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2015	-	7,49	9,15
Gestações Pré-Termo (Em %)	2015	12,50	10,42	10,63
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2016	-	0,92	1,28

Os índices de mortalidade infantil e mortalidade na infância são alarmantes e, também acima da sua região de governo, o índice de mortalidade da população de jovem e adolescente, além de idosos.

Desse quadro compreende-se que a Origem deverá implantar e/ou aprimorar 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 em índices negativos.

Portanto, a Administração – a despeito de lograr a aplicação formal dos recursos constitucionais no setor, deverá manter o planejamento adequado e afirmativo sobre as reais necessidades da comunidade local.

III – Passo à questão que aponta à emissão de parecer desfavorável às contas, qual seja, a gestão de pessoal.

A instrução da matéria revelou que o Município encerrou o exercício acima do teto estabelecido pela lei fiscal - 60,62%.

Essa situação foi registrada nos autos desde o 3º quadrimestre 14 e, a bem da verdade, vem sendo preponderante à rejeição das contas do

² <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



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



Município nos últimos exercícios examinados (2014 – 54,71% / 2013 – 56,63% / 2012 – 60,21%).

3º quadr/14	1º quadr/15	2º quadr/15	3º quadr/15
54,71	53,27	57,08	60,62

Não se aproveita à Origem o prazo estendido previsto no art. 66 da LRF, porquanto já vinha acima do teto fiscal estabelecido, não havendo redução do excesso verificado.

A rigor caberia ao Gestor adotar as medidas necessárias à harmonização dos gastos àquela realidade, sobretudo buscando a elevação da RCL – a exemplo da busca de resultados efetivos nos setores de tributação e recuperação de dívida ativa, bem como, pela redução do quadro de comissionados e do pessoal não estável, além de outras³.

Ao contrário, de forma aguda a desafiar a Lei Fiscal, observa-se que ocorreram diversos deslizos na gestão de pessoal.

Primeiro, o Município aumentou do quadro de servidores por tempo determinado, mesmo diante da proibição expressa na LRF.

Também foram mantidos servidores em comissão, em cargos sem indicação da qualificação técnica ou tarefas a serem desempenhadas.

No que diz respeito aos cargos em comissão tenho defendido que, 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.

Logo, as tarefas atribuídas a tais agentes não se confundem com atividade meramente burocrática ou técnica – as quais têm característica de continuidade e permanência; ao contrário, os comissionados 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, compromissados com a sua implementação.

³ **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



“Violação ao art. 37, II e V, da Constituição. Os cargos em comissão criados pela Lei 1.939/1998, do Estado de Mato Grosso do Sul, possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da CF. Ação julgada procedente”. [ADI 3.706, rel. min. Gilmar Mendes, j. 15-8-2007, P, DJ de 5-10-2007.] = AI 309.399 AgR, rel. min. Dias Toffi, j. 20-3-2012, 1ª T, DJE de 23-4-2012.

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 nº 0130719-90.2011.8.26.0000

COMARCA - SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO

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

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

A fiscalização também detectou a realização de pagamentos por contratação de horas extras a diversos servidores, em montante de R\$ 84.939,29 a 50%, bem como R\$ 46.989,29 a 100%.

Aqui novamente havia vedação à sobrejornada, considerando que o Município estava acima do limite prudencial (>51,30% <54,00% da RCL).

Ademais, a contratação de horas extras – sobretudo em Municípios de pequeno porte, choca-se com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, porque deveriam, antes, passar por amplo planejamento e distribuição de tarefas.

Digo isso, inclusive, porque a sobrejornada é prejudicial ao interesse público primário e secundário, na medida em que essa hora trabalhada tem maior remuneração é porque prejudicial à saúde do trabalhador, revelando ao tempo, baixa na qualidade do serviço prestado.

Ainda com referência ao pessoal vê-se que o Município está pagamento adicional de insalubridade onde, segundo quadro elaborado pela fiscalização, atinge índices superiores a 40% do quantitativo de pessoal.

Evidente que a situação não é razoável, sobretudo porque não foram ofertadas informações precisas sobre a disposição dos graus de insalubridade aos quais estariam expostos esse grupo.



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



Além disso, a Administração procedeu pagamento de “Gratificação de Nível Universitário” a servidores cujo ingresso somente seria possível mediante a titulação superior, a exemplo de dentista, médico, fisioterapeuta, coordenadores etc.

As irregularidades são suficientes à rejeição das contas e, questões pontuais a exemplo da contratação de horas extras e contratação de pessoal, bem como, distribuição indiscriminada de pagamentos a título de adicional de insalubridade e gratificação por nível universitário – sobretudo pela falta de apresentação de justificativas – revelam a necessidade de remessa de informações ao Ministério Público Estadual, para as considerações de sua alçada.

III – Há um grupo de situações expostas no laudo fiscalizatório que demandam a imediata correção por parte da Origem, mas que também reforçam o juízo desfavorável às contas, considerando a falta de apresentação de justificativas, omissão também observada nas contas de 2014.

Nesse sentido, a Origem deverá ser oficiada a corrigir os apontamentos indicados no laudo de inspeção, sintetizados na conclusão de fls. 77/89.

IV – Tendo em vista a gravidade dos apontamentos e a falta de defesa por parte da Origem, considero necessária a abertura de autos apartados para análise e eventual responsabilização sobre os seguintes pontos:

- gastos com combustíveis (B.5.3.1);
- adiantamentos abertos desde 2013 – atingindo o montante de R\$ 17.864,75;
- adiantamentos que apresentam sinais de adulteração de notas fiscais (B.5.3.2.2.2)
- adiantamentos relacionados a passagens e despesas com locomoção – R\$ 67.104,00;
- item B.5.3.2.4 – Ocorrências encontradas em adiantamentos;
- contratações diretas de serviços médicos (R\$ 580.467,48), com as empresas AMR Serviços Médicos Ltda.; Fonobarra Serviços de Fonoaudiologia Ltda.; S 7 Serviços de Saúde Ltda.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **ARAPEÍ, exercício de 2015**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que corrija os apontamentos indicados na conclusão do laudo de inspeção.

Determino a abertura de autos próprios nos termos do item IV.



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



Considerando a demanda de vagas nas escolas, bem como as falhas destacadas na gestão de pessoal, determino o envio de cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual para o seu conhecimento e providências de sua alçada.

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

GCCCM/25