



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

Conselheiro-Substituto Antônio Carlos dos Santos
Segunda Câmara
Sessão: 15/8/2017

90 TC-002329/026/15 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Eldorado.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Eduardo Frederico Fouquet.

Acompanha(m): TC-002329/126/15.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Fiscalizada por: UR-12 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-12 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	33,73%	(25%)
FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i>	100,00%	(95%-100%)
Magistério	79,09%	(60%)
Pessoal	48,91%	(54%)
Saúde	24,66%	(15%)
Transferências ao Legislativo	6,59%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 45.506.639,95	
Receita Arrecadada	R\$ 42.184.668,12	
Execução orçamentária- déficit	2,50% - R\$ 1.053.829,26	
Execução financeira – déficit	R\$ 5.382.834,50	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Eldorado**, relativas ao exercício de **2015**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Registro (UR/12).



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

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

A.1. Planejamento das políticas públicas:

- não edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

A.2. Controle interno:

- não houve adoção de providências, pelo responsável, com base nos relatórios elaborados pelo Controle Interno;

B.1.1. Resultado da execução orçamentária:

- resultado de execução orçamentária deficitário em 2,50% (-R\$ 1.053.829,26), proveniente da superestimativa da receita, mesmo após a emissão de 5 alertas;

B.1.2. Resultados financeiro, econômico e saldo patrimonial:

- déficit financeiro do exercício;

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

- déficit orçamentário aumentou em 24,34% o déficit financeiro retificado do exercício anterior;

B.1.3. Dívida de curto prazo:

- a Prefeitura não possui liquidez de curto prazo;

B.1.6. Dívida ativa:

- aumento de 18,01% do saldo da dívida ativa;
- não encaminhamento de informações sobre o estágio dos ressarcimentos pelos Agentes Políticos;

B.2.2. Despesa de pessoal:

- acréscimo de R\$ 347.239,64 no cômputo de despesas com pessoal referente a pagamentos a pessoas físicas.

B.3.1.2. Demais aspectos relacionados à educação:

- não houve a comprovação do cumprimento de suas obrigações pelo Conselho Municipal de Educação;
- emissão, pelo Conselho do FUNDEB, de parecer desfavorável sobre a aplicação dos recursos financeiros do 2º trimestre/2015.

B.3.2.2. Outros aspectos do financiamento da saúde



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

municipal:

- aprovação da gestão da Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde com ressalvas, em razão da falta de prestação de contas pela entidade IAPEMESP e falta de detalhes e explicações na documentação apresentada ao Conselho;

B.3.3.1. Iluminação pública:

- não houve o detalhamento dos ativos de iluminação pública para a devida incorporação patrimonial;

B.4.1. Regime de pagamento de precatórios:

- Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais;
- não utilização das contas de controle de precatórios;

B.5.1. Encargos:

- compensações previdenciárias, totalizando R\$ 3.280.000,00, com base nas orientações da empresa Castellucci Figueiredo e Advogados Associados, sem justificativa para a compensação de cada valor e sem a homologação pelo INSS;

B.5.3.2. Adiantamentos:

- utilização do adiantamento por prazo superior ao limite legal; ausência de análise das prestações de contas; documentos fiscais com descrição genérica; comprovantes de abastecimento sem a identificação do veículo abastecido; ausência de justificativas para as despesas fora do Município; despesas que poderiam ser submetidas ao regular processo de pagamento; documentos ilegíveis; ausência de quitação pelo ordenador de despesas;

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais:

- não realização do levantamento de bens móveis e imóveis;
- saldo de bens móveis do inventário físico financeiro de 2015 diverge do saldo constante no Balanço Patrimonial;

C.1. Formalização das licitações, inexigibilidades e dispensas:

- empenho de despesas como Dispensa de Licitação, quando deveriam ser informadas como Outros/Não aplicável;

C.1.1. Falhas de instrução:

- diversas despesas licitáveis e de uso contínuo adquiridas diretamente por dispensa de licitação sem justificativas, sem assinaturas na cotação de preços, nos empenhos e nas



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

ordens de pagamento;

- protocolado o Expediente **TC-220/012/16** - Comunicados de Falhas Relevantes, sendo determinada a abertura dos seguintes contratos:

TC-15376.989.16-6 - Contrato LCT nº 001/2015 - Castellucci Figueiredo e Advogados Associados;

TC-15384.989.16-6 - Contrato LCT nº 007/2015 - Matzarha Consultoria Ltda. - ME;

TC-15393.989.16-5 - Contrato LCT nº 027/2015 - Jorge dos Santos Magalhães Clínica;

D.1. Cumprimento das exigências legais:

- não criação do Serviço de Informação ao Cidadão;
- não localizadas as informações sobre repasses ao Terceiro Setor e editais de licitação na modalidade convite na página eletrônica do município;
- informações sobre receitas e despesas realizadas estão desatualizadas na página eletrônica do Município;

D.2. Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp:

- divergências entre os dados da Origem e do Sistema AUDESP, referente ao item *TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS*;

D.3.1. Quadro de pessoal:

- existência do cargo de confiança de Coordenador Pedagógico sem dispor de características de direção, chefia ou assessoramento;
- não apresentação das atribuições dos cargos de Diretor Administrativo/Financeiro, Diretor de Planejamento Urbano, Diretor do Departamento de Assistência Social e Coordenador de Vigilância em Saúde;

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- não preenchimento de todos os contratos/ajustes sujeitos ao Sistema de Seletividade;
- não atendimento integral às requisições desta Fiscalização;
- descumprimento de recomendações das contas de 2012 e 2013 (elaborar o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, acompanhar a gestão orçamentária, providenciar o levantamento geral dos bens móveis e imóveis e atender às recomendações desta Corte).



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

Notificado (fls. 44), o responsável não apresentou justificativas.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**, diante do desequilíbrio fiscal observado. Ressaltou que o *déficit* financeiro apresentou-se maior que um mês da arrecadação, demonstrando insuficiência de recursos a comprometer o orçamento futuro. Entendeu que o quadro geral é agravado pela assunção, em maior volume, de obrigações de curto prazo, elevação do estoque da dívida ativa e movimentações orçamentárias acima da inflação.

A **Assessoria Técnica Jurídica** (fls. 384/389) opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, considerando a somatória das falhas apontadas pela fiscalização, em especial as irregularidades verificadas nas compensações de encargos e as impropriedades de cunho econômico e financeiro.

A **chefia da ATJ** acolheu os pareceres das preopinantes, considerando os resultados negativos apresentados bem como as indevidas compensações previdenciárias, manifestando-se pela emissão de **parecer desfavorável**.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável** pelos seguintes motivos: *déficit* orçamentário não amparado em *superávit* do exercício anterior; aumento de 24,34% do *déficit* financeiro; baixo índice de liquidez imediata; aumento de 18,01% da dívida ativa; e irregularidades em compensações previdenciárias.

Opinou pela expedição de recomendações para as demais falhas e pela abertura de autos próprios para melhor



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

análise do Pregão Presencial nº 004/15 e da dispensa de licitação nº 002/15. Por fim, propôs o envio de ofício à Receita Federal, com a documentação pertinente, para ciência dos fatos narrados relativos aos encargos sociais.

Após a instrução, o responsável foi novamente notificado para apresentar alegações e documentações do seu interesse, permanecendo-se inerte.

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

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica											
	Nota Obtida						Metas				
ELDORADO	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015
Anos Iniciais	4,0	2,9	5,6	5,2	5,3	5,6	4,0	4,4	4,8	5,1	5,3
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

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

Descrição das Escolas	2012	2013	2014	2015
Número de Escolas Municipais	37	37	36	36
Número Total de Escolas	43	43	43	43
% Público	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
% Municipal	86,0%	86,0%	83,7%	83,7%
% Estadual	14,0%	14,0%	16,3%	16,3%
% Privado	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% Escolas com Lab. Informática.	5,4%	5,4%	5,6%	5,6%
% Escolas com Lab. Ciências.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% Escolas com Cozinha	94,6%	91,9%	91,7%	91,7%
% Escolas com Biblioteca	5,4%	5,4%	5,6%	5,6%
% Escolas com Parque Infantil	0,0%	0,0%	2,8%	2,8%
% Escolas oferecendo Merenda	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%



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

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

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2015	15,71	15,20	14,69
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2015	60,93	57,80	52,41
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2015	8,58	11,18	10,66
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2015	8,58	12,64	12,04
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	139,30	115,97	109,44
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	3.110,89	3.534,94	3.482,85
Nascidos Vivos de Mães com Menos de 18 Anos (Em %)	2015	10,73	9,78	6,25
Mães que fizeram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2015	77,31	75,79	77,77
Partos Cesáreos (Em %)	2015	27,16	33,58	59,40
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2015	6,06	7,06	9,15
Gestações Pré-Termo (Em %)	2015	11,06	9,65	10,63
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2016	0,13	0,90	1,28

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

Indicador	Nota	Legenda
i-Educ	B+	A Altamente efetiva
i-Saúde	B+	B+ Muito efetiva
i-Planejamento	B	B Efetiva
i-Fiscal	B+	C+ Em fase de adequação
i-Amb	C	Baixo nível de adequação
i-Cidade	B	
i-Gov-TI	B	
IEGM	B	

Subsidiou o exame dos autos o seguinte expediente:

TC-002329/126/15 - Acompanhamento da Gestão Fiscal;



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

Contas anteriores:

2014 TC 000237/026/14	desfavorável ¹
2013 TC 001764/026/13	favorável com recomendações
2012 TC 001696/026/12	desfavorável ²

É o relatório.

rfl

¹ Desequilíbrio fiscal.

² Desequilíbrio fiscal e precatórios.



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

Voto

TC-002329/026/15

Diante das falhas apresentadas, que demonstraram a inobservância das regras de responsabilidade na gestão fiscal, não vejo como dissentir das manifestações desfavoráveis da ATJ e do MPC.

O resultado orçamentário deficitário em R\$ 1.053.829,26 contribuiu para piorar o já negativo resultado financeiro vindo do exercício anterior, que atingiu o montante de R\$ 5.382.834,50 ao final de 2015.

Como bem ressaltado pela Assessoria Técnica, esse déficit financeiro pode comprometer exercícios futuros, já que corresponde a mais de um mês de arrecadação³, considerando-se a RCL de R\$ 40.250.788,74 (um duodécimo equivale a R\$ 3.354.232,40). Tal situação tem levado esta Corte a proferir pareceres desfavoráveis, a se notar nos TCs 001454/026/11, 002033/026/12, 001910/026/13, dentre outros.

Convém ressaltar que tal descompasso não teve origem em uma eventual queda de arrecadação, pois, em comparação ao exercício anterior (2014) a RCL aumentou 9,16% (passou de R\$ 36.872.426,94 para R\$ 40.250.788,74).

Destaco, ainda, que as Contas apresentaram outros indicadores econômico-financeiros que demonstraram a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária.

Apurou-se elevação da dívida de curto prazo e o baixo índice de liquidez imediata (0,40) revelou que a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos imediatos.

³ Equivale a aproximadamente 48 dias.



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

Já em relação à arrecadação da dívida ativa, não restou demonstrada eficiência nessa seara, pois os recebimentos diminuíram 13,48% no exercício, contribuindo para o aumento do saldo em 18,01%.

Diante desse quadro, não vislumbro a adoção de medidas eficazes para se evitar o descompasso entre receitas e despesas. Destaco, inclusive, que a Prefeitura foi alertada 5 (cinco) vezes, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF, mas, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável.

No que se refere às compensações previdenciárias, apesar das impropriedades narradas pela fiscalização, não as incluo nos fundamentos do parecer desfavorável, diante das recentes decisões desta Corte⁴ de analisar a questão em processo específico, para o devido acompanhamento e eventual responsabilização pessoal do agente que autorizou o procedimento, nos casos de prejuízo ao erário.

Porém, deixo de expedir determinação nesse sentido tendo em vista que a fiscalização relata a existência do e-TC-15376.989.16-6, aberto para análise do contrato com a empresa Castellucci Figueiredo e Advogados Associados que orientou os procedimentos compensatórios.

Sobre os demais aspectos que envolvem a gestão municipal tem-se o seguinte:

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **33,73%** da receita oriunda de impostos e

⁴ TC-001775/026/12 e TC-001537/026/12.



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

transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **79,09%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual revelou, ainda, que foram utilizados **100,00%** dos recursos do FUNDEB no exercício em exame, atendendo ao que estabelece o § 2º do artigo 21 da Lei Federal 11.494/07.

Em que pese o cumprimento dos índices constitucionais, destaco deficiência quanto aos recursos pedagógicos e de apoio à atividade docente, ao notar que menos de 10% das escolas possuem biblioteca, laboratório de ciências e de informática, conforme censo escolar descrito no relatório deste voto.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **24,66%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (48,91%).

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal.

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



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

No que concerne aos precatórios, não foi constatada irregularidade nos pagamentos. Porém, quanto aos registros, **advirto** à Origem para que contabilize corretamente no Balanço Patrimonial.

Em relação às falhas na realização de despesas, **advirto** à Origem para a imprescindível realização de certames licitatórios para despesas licitáveis e de uso contínuo, nos termos da Lei Federal nº 8.666/93.

Quanto às demais falhas de instrução, em especial relacionadas ao Pregão Presencial nº 004/15 e à Dispensa nº 002/15, deixo de determinar a abertura de autos próprios diante da notícia, pela fiscalização, de que já foi determinada a autuação dos contratos delas decorrentes, no Expediente TC-000220/012/16.

As demais impropriedades apuradas pela fiscalização podem ser remetidas ao campo das recomendações, diante da ausência de gravidade suficiente para macular os demonstrativos em exame.

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

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

- promover efetivo planejamento das políticas públicas;
- promover a edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;



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

- observar o estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal;
- aprimorar os mecanismos de cobrança da dívida ativa, para possibilitar maior índice de recuperação de créditos;
- observar o estrito cumprimento da Lei de Licitações;
- incentivar/facilitar a atuação do Conselho Municipal de Educação;
- melhorar a transparência da gestão fiscal, dando pleno atendimento ao art. 48 da LRF;
- adotar medidas imediatas para a devida transparência das atribuições de todos os cargos em comissão e que permaneçam no quadro de pessoal apenas aqueles voltados para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento, atendendo-se ao disposto no inciso V do artigo 37 da CF;
- possibilitar o acesso aos pareceres do Conselho do Fundeb pela fiscalização;
- promover incorporação patrimonial dos ativos de iluminação pública;
- promover o levantamento geral dos bens móveis e imóveis;
- promover ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.