



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 05/09/2017

ITEM Nº 068

TC-002414/026/15

Prefeitura Municipal: Pirapozinho.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Orlando Padovan.

Acompanha(m): TC-002414/126/15 e Expediente(s): TC-000930/005/15 e TC-036917/026/15.

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

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	27,04% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	69,78% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	99,46% (Relevado)
Investimento total na saúde	27,19% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	4,59% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	54,18% (Reconduzido)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de 1,77% - R\$ 953.154,38
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 786.812,34

	2014	2015	Resultado
i-EGM	B	B	
i-Educ	B+	B+	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	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	C+	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+	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (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 Médio

Região Administrativa de Presidente Prudente

Quantidade de habitantes: 25.971

Em exame, contas anuais do exercício de 2015 da Prefeitura Municipal de **PIRAPOZINHO**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da UR-5 – Presidente Prudente.

No relatório do encerramento do exercício, de fls. 11/58, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:



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



Item A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- A LOA não se decompõe até o elemento da despesa, em ofensa ao disposto no artigo 15 da Lei federal n.º 4.320/64;
- A Prefeitura ainda não encaminhou o Projeto de Lei sobre o Plano de Mobilidade Urbana à Câmara Municipal.

Item A.2. CONTROLE INTERNO

- O sistema de Controle Interno não foi regulamentado;
- O relatório do Controle Interno, mesmo contendo observações e sugestões, não foi encaminhado ao Chefe do Executivo.

Item B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Abertura de créditos adicionais (suplementares e especiais) no percentual de 32,03%, indicando planejamento inadequado, com ofensa ao artigo 1º, § 1º, da LRF;
- Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação no montante de R\$ 3.523.860,84, sendo que, no exercício houve déficit de arrecadação de R\$ 2.423.725,75 e não havia superávit financeiro do exercício anterior, descumprindo, assim, o artigo 43 da Lei 4.320/64.

Item B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Déficit Financeiro de R\$ 786.812,34 no exercício.

Item B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

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

Item B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Não atualização da dívida, ofensa aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei 4.320, de 1964);
- Proposta para que a Prefeitura realize o levantamento real da dívida municipal.

Item B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- Aumento de 13,94% no montante da dívida ativa, em relação ao ano anterior.

Item B.2.2 DESPESA DE PESSOAL

- Falta da liquidação das despesas com obrigações patronais (INSS - Dez/15), fazendo com que o resultado apurado pelo AUDESP fosse irreal.
- O percentual da despesa com pessoal sobre a receita corrente líquida foi de 54,18%. Informamos que em 2014 o percentual foi de 54,93%.

Item B.3.1. ENSINO

- Classificação irregular da receita com Rendimentos de Aplicações Financeiras do FUNDEB, restando prejudicada a análise emitida pelo Sistema AUDESP;
- Não constatamos a utilização da parcela diferida no primeiro trimestre de 2016;
- Não houve a abertura de crédito adicional para aplicação da parcela diferida, desatendendo ao § 2º do artigo 21 da LF nº 11.494/07;
- Não houve abertura de conta bancária vinculada específica para movimentação dos recursos não aplicados, contrariando o Comunicado SDG nº 07/2009;
- Classificação irregular da despesa com recurso do FUNDEB, restando prejudicada a análise emitida pelo Sistema AUDESP;



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



- Impugnação de restos a pagar não pagos até 31/01/2016 no montante de R\$ 28.602,02;
- O Município não atingiu as metas do IDEB nos anos de 2007, 2011 e 2013;
- Deficiência de vagas para creches na rede municipal de ensino.

Item B.3.2. SAÚDE

- Impugnação da diferença entre os restos a pagar – processados e não processados - e o saldo em contas bancárias da saúde no montante de R\$ 143.817,06.

Item B.3.3.4. ROYALTIES

- O Município não movimenta os recursos em conta vinculada específica.

Item B.4. PRECATÓRIOS

- Contabilização irregular da dívida com precatórios.

Item B.6. TESOURARIA. ALMOXARIFADO. BENS PATRIMONIAIS

- **TESOURARIA:** Pendências do exercício em exame e exercícios anteriores junto às conciliações bancárias; Existência de grande quantidade de constas bancárias inativas, com proposta de extinção.
- **ALMOXARIFADO:** Armazenamento de medicamentos de forma inadequada.
- **BENS PATRIMONIAIS:** Falta de realização de levantamento geral dos bens móveis e imóveis, o que desatende ao previsto no artigo 96, da LF n.º 4.320/64.

Item B.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

- Transferências de duodécimos à Câmara após o dia 20 nos meses de abril e setembro de 2015, em desacordo com o artigo 168 da Constituição Federal e enseja a hipótese do artigo 29-A, § 2º, também da Constituição Federal.

Item B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Não atendimento à Ordem Cronológica de Pagamentos.

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

- Recomendação à Origem para que privilegie a realização de procedimento licitatório para as aquisições passíveis de previsão de consumo ou necessidade, dando preferência às modalidades nas quais possam participar maior número de interessados.
- Realização de despesas que, por sua natureza e valor no exercício, deveriam ter sido precedidas do prévio e competente procedimento licitatório.

Item C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Manutenção da contratação de Serviço de assessoria e consultoria para execução de trabalhos ordinários, contínuos e próprios do corpo de servidores ocupantes de cargos efetivos;
- Priorização à contratação de assessorias e consultorias em detrimento à capacitação e contratação de funcionários, contrariando expressa recomendação desta Corte de Contas;
- Recomendação para que o Município reveja a sua estrutura administrativa, deixando as assessorias somente para serviços de natureza singular, cuja transitoriedade e pontualidade justifiquem.

Item C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS



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



- Os rejeitos e resíduos sólidos não recebem tratamento algum, antes de ser encaminhado ao lixão municipal;
- A licença de operação do lixão, fornecida pela CETESB, encontra-se vencida sem possibilidade de renovação.

Item D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Na página eletrônica não há divulgação dos repasses a entidades do 3º setor e informações sobre ações governamentais;
- As audiências para debater as Metas Fiscais relativas ao 1º e 2º quadrimestres foram realizadas fora do prazo;
- Não há divulgação na página eletrônica das Peças de Planejamento (PPA, LDO e LOA) e dos Pareceres do Tribunal de Contas;
- Publicação em atraso do RGF do 3º quadrimestre e do RREO do 6º bimestre;
- Publicação em atraso das receitas e despesas relativas à Educação, referente ao 4º trimestre;
- Audiência pública da saúde no 1º quadrimestre realizada após o prazo legal.

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

- Divergências entre as informações verificadas na Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP, havendo prejuízo à transparência na gestão pública.

Item D.3.1.1. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

- Contratação de profissionais para realização de trabalhos ordinários e contínuos, sendo que estes serviços deveriam ser executados pela própria Administração Pública e os servidores públicos serem admitidos nos termos da Constituição Federal.

Item D.3.1.2. CARGOS COMISSIONADOS – AFRONTA AO ATR. 37, V, CF

- Servidores ocupantes de cargos em comissão cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento;
- Inexistência de definição em lei das atribuições para maioria dos cargos comissionados;
- Leis que criaram os cargos em referência não definiram o grau de escolaridade necessário para o respectivo provimento, em desacordo com a jurisprudência desta Corte;
- Servidores comissionados sem qualificação ou com formação em área diversa da qual atua.

Item D.3.1.3. ACÚMULO DE FÉRIAS VENCIDAS

- Existência de servidores com vários períodos de férias vencidas (até 07 períodos), em afronta ao artigo 65 da Lei nº 2.438/95 (Regime Jurídico dos Servidores).

Item D.3.1.4. HORAS EXTRAS HABITUAIS E SEM CONTROLE EFETIVO

- Realização de horas extras habituais e sem controle efetivo;
- Pagamento irregular de horas extras no montante de R\$ 210.760,97, em afronta ao art. 22, parágrafo único, inciso V, que veda tal prática quando a despesa com pessoal exceder a 95% do limite estabelecido no artigo 20 (54%), o que vem ocorrendo desde 2011;
- Realização de horas extras em situações não contempladas pela LDO (artigo 26) para a hipótese de se atingir o limite prudencial, o que vem ocorrendo desde 2011.

Item D.3.1.5. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO LEI 3.793/2011.

- Pagamento irregular de Gratificação no montante de R\$ 196.718,94, em afronta ao art. 22, parágrafo único, inciso I, que veda tal prática quando a despesa com pessoal exceder a 95% do limite estabelecido no artigo 20 (54%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 27,04% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS		38.009.231,04	
Ajustes da Fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		38.009.231,04	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		6.476.477,13	
Transferências recebidas		8.686.560,17	
Receitas de aplicações financeiras			
Ajustes da Fiscalização		22.537,07	
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		8.709.097,24	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		6.076.961,89	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)			
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		6.076.961,89	69,78%
Demais Despesas		2.229.883,68	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		355.101,30	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		2.584.984,98	29,68%
Total aplicado no FUNDEB		8.661.946,87	99,46%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		3.828.509,40	
Acréscimo: FUNDEB retido		6.476.477,13	
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		10.304.986,53	27,11%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%:			Aplic. no 1º trim. de 2016
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2016		(28.602,02)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios			
Aplicação final na Educação Básica		10.276.384,51	27,04%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		37.532.659,00	
Despesa Fixada Atualizada		10.945.788,00	
Índice Apurado		29,16%	

A fiscalização também identificou que foram realizados investimentos correspondentes a 99,46% dos recursos recebidos do FUNDEB dentro do período legal, e, ainda, que foram investidos 69,78% desse montante na valorização



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



dos profissionais do magistério.

Os investimentos na saúde superaram o piso constitucional, alcançando 27,19% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE		Valores - R\$
Receitas de impostos		38.009.231,04
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas		38.009.231,04
Total das despesas empenhadas com recursos próprios		10.477.295,61
Ajustes da Fiscalização		(143.817,06)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2016		
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		10.333.478,55
		27,19%
Planejamento atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		37.532.659,00
Despesa Fixada Atualizada		10.939.568,00
Índice apurado		29,15%

O quadro elaborado pela inspeção indica que houve um déficit na arrecadação da receita, em montante de R\$ 2.423.725,78, equivalente a 4,51%.

A fiscalização realçou a abertura de créditos adicionais e a realização de transposições, remanejamentos e transferências em total de R\$ 17.999.360,84, correspondente a 32,06% da despesa inicialmente fixada.

Observa-se que o resultado da execução orçamentária apresentou um **superávit**, da ordem de R\$ 953.154,38 (1,77%), o que proporcionou a redução do déficit financeiro vindo do exercício anterior (*Resultado Financeiro de 2014 = -R\$2.096.515,78*).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	61.159.724,00	57.723.666,00	-5,62%	107,44%
Receitas de Capital	1.819.125,00	2.477.946,35	36,22%	4,61%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(6.829.988,00)	(6.476.477,13)	-5,18%	-12,05%
Subtotal das Receitas	56.148.861,00	53.725.135,22		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	56.148.861,00	53.725.135,22		100,00%
Déficit de arrecadação		2.423.725,78	-4,32%	4,51%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	51.205.014,00	48.491.480,36	-5,30%	91,89%
Despesas de Capital	6.526.970,84	2.500.666,66	-61,69%	4,74%
Reserva de Contingência	1.897,00			
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	1.938.840,00	1.938.840,00	0,00%	3,67%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(159.006,18)		
Subtotal das Despesas	59.672.721,84	52.771.980,84		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	59.672.721,84	52.771.980,84		100,00%
Economia Orçamentária		6.900.741,00	-11,56%	13,08%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	953.154,38		1,77%

Relacionou, ainda, a fiscalização o histórico de resultados orçamentários dos exercícios anteriores:

2014	Superávit de	1,55%
2013	Superávit de	4,17%
2012	Déficit de	5,17%

Em face do resultado orçamentário positivo, o Município reduziu, em 62,47%, o resultado financeiro negativo do exercício anterior:

Resultados	2014	2015	%
Financeiro	(2.096.515,78)	(786.812,34)	62,47%
Econômico	5.152.781,21	4.311.128,06	16,33%
Patrimonial	23.458.056,37	28.451.549,02	21,29%

Nesse sentido, a inspeção procedeu à exposição de quadro indicando a falta capacidade de pagamento da dívida de curto prazo, revelando a Municipalidade índice de liquidez imediata de 0,78:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	3.598.210,17	704.742,29	532.287,97	3.770.664,49
Restos a Pagar Não Processados	1.123.329,98	440.794,20	1.123.158,79	440.965,39
Consignações	1.189.561,97	6.097.581,96	5.320.172,85	1.966.971,08
Depósitos	-	30.601,34	23.394,24	7.207,10
Outros				-
Total	5.911.102,12	7.273.719,79	6.999.013,85	6.185.808,06
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	5.911.102,12	7.273.719,79	6.999.013,85	6.185.808,06
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	4.699.448,34	0,78	
	Passivo Financeiro	6.018.410,14		

Ainda no que se refere ao tema, registre-se que esse passivo imediato foi majorado em 4,64% em relação ao ano de 2014.

A Dívida de Longo Prazo, por seu turno, foi reduzida em 23,62%, encontrando-se em patamar inferior ao limite preconizado pela Resolução Senatorial (120% da RCL).

Exercícios: anterior e em exame	2014	2015	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	369.216,31	344.258,74	-6,76%
Parcelamento de Dívidas:	1.383.554,56	1.176.257,89	-14,98%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	1.383.554,56	1.176.257,89	-14,98%
Previdenciárias	1.383.554,56	1.176.257,89	-14,98%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	756.596,53	396.018,20	-47,66%
Dívida Consolidada	2.509.367,40	1.916.534,83	-23,62%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	2.509.367,40	1.916.534,83	-23,62%

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida apresentou crescimento de R\$ 803.501,22, ou 1,59%, em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior. Em título comparativo, o PIB brasileiro do período foi negativo em 3,8% e a correção de preços pela inflação (IGPM) foi de 10,67%.

RCL de 2014	RCL de 2015	Crescimento
50.430.056,98	51.233.558,20	1,59%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



As despesas com pessoal sofreram um aumento equivalente a 0,2%, fixando-se em 54,18% da receita corrente líquida, após ajustes da fiscalização¹, extrapolando o limite estabelecido pela alínea *b* do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	27.703.521,69	28.005.486,45	27.543.408,26	27.538.460,60
Inclusões da Fiscalização				221.018,74
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		28.005.486,45	27.543.408,26	27.759.479,34
Receita Corrente Líquida	50.430.056,98	51.289.278,68	51.571.227,23	51.233.558,20
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização		159.831,77	159.831,77	
Receita Corrente Líquida Ajustada		51.129.446,91	51.411.395,46	51.233.558,20
% Gasto Informado	54,93%	54,60%	53,41%	53,75%
% Gasto Ajustado		54,77%	53,57%	54,18%

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

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Efetivos	1.636	1652	844	813	792	839
Em comissão	43	43	27	27	16	16
Total	1679	1695	871	840	808	855
Temporários	2014		2015		Em 31.12 de 2015	
Nº de contratados	99		86		11	

Os apontamentos relativos ao setor de pessoal se referem à contratação de empresa de assessoria para a realização de serviços ordinários e contínuos, que deveriam ser executados pelos próprios servidores da Prefeitura; elevado número de cargos em comissão, os quais não se amoldam às definições de direção, chefia ou assessoramento e não contam com definição em lei sobre a escolaridade e atribuições esperadas de seus ocupantes; acúmulo de férias vencidas por parte dos servidores, em desrespeito ao disposto na norma local; realização de horas extras de modo habitual e sem o devido controle; e pagamento de gratificações a despeito da superação dos limites com Gastos de Pessoal.

¹ Ajuste relativo à inclusão de Obrigações Patronais relativas a dezembro de 2015 e não reconhecidas tempestivamente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A inspeção procedeu à análise dos pagamentos dos subsídios dos Agentes Políticos, os quais não foram revistos no exercício, não se constatando pagamento a maior.

Anotou o recolhimento formal dos encargos sociais relativos ao INSS, FGTS e PASEP, inclusive daqueles em regime de parcelamento, e consignou a inexistência de RPPS na localidade.

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 4,59% da receita tributária do exercício anterior, anotando atraso nos repasses dos duodécimos nos meses de abril e setembro:

Valor utilizado pela Câmara em:	2015	1.779.833,82
Despesas com inativos		103.044,90
Subtotal		1.676.788,92
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2014	36.534.784,14
Percentual resultante		4,59%

Relativamente ao setor de precatórios, informa a fiscalização que a Prefeitura adota o Regime Ordinário para a quitação desses compromissos judiciais, atestando a suficiência dos pagamentos, inclusive em relação aos requisitórios de baixa monta.

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório – 1 - TC-2414/126/15 (*Acompanhamento da Gestão Fiscal*).

Também subsidiaram a análise dos demonstrativos os seguintes expedientes:

Protocolo	Interessado e Assunto	Providência
TC-36917/026/15	Orlando Padovan, Prefeito Municipal – Encaminha resposta ao Ofício CG.C.DER nº 2512/2015, fornecendo informações sobre o funcionamento do Conselho Tutelar	Subsidiou a análise das contas
TC-930/005/15	Câmara Municipal de Pirapozinho – Solicita a esta Corte orientação sobre as medidas a serem adotada pelo Poder Executivo local em virtude da superação do limite prudencial com Gastos com Pessoal	Subsidiou a análise das contas
eTC-9020.989.15-8 (arquivado eletronicamente)	Rogério Leandro Ferreira – Comunica possíveis irregularidades na condução do Concurso Público nº 01/2015, que tem por objeto a contratação de Procurador Municipal	Analisado em tópico específico do relatório, a fiscalização não constatou a ocorrência das irregularidades aduzidas pelo subscritor

Procedeu-se à notificação do responsável pelos demonstrativos – Sr. Orlando Padovan, Prefeito Municipal – através do DOE de 25/10/2016 (fl. 59), o qual



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



também foi notificado pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (fls. 03).

O interessado requereu dilação de prazo para apresentação de justificativas (fls. 60/61), deferindo-se período adicional de 15 dias, conforme publicação no DOE de 22/11/2016 (fls. 63).

A Municipalidade encaminhou suas alegações, as quais se encontram juntadas a fl. 64/98.

Defendeu que a ausência de detalhamento da LOA até o nível de elemento da despesa não comprometeu o orçamento ou a realização dos programas governamentais e que já foram adotadas as providências relativas ao Plano de Mobilidade Urbana. Justificou que o sistema de Controle Interno está regulamentado e atuante, orientando-se o responsável quanto à emissão e encaminhamento dos relatórios à ciência do Prefeito.

Relativamente aos resultados econômico-financeiros, destacou que o zelo com a execução orçamentária permitiu o atingimento do superávit equivalente a 1,77% e uma suplementação de tão somente 6,66%, já que boa parte do montante de alterações orçamentárias derivou de cancelamentos de outras dotações, sem impacto negativo sobre o orçamento. Ressalta, igualmente, que o déficit financeiro foi reduzido em larga escala, fixando-se em 786.812,34, com manutenção do desempenho observado desde o final de 2012.

Reconheceu que, no encerramento do exercício, os passivos de curto prazo eram superiores às disponibilidades de caixa, mas considerou que tal cenário não implicou no descumprimento das obrigações do Município, sendo uma decorrência da queda da arrecadação e do estoque elevado de dívidas deixado pela gestão anterior.

Asseverou que o Departamento Contábil já realizou a atualização da Dívida de Longo Prazo, conforme sugerido pela fiscalização, que o aumento do estoque da Dívida Ativa advém de desídia da Administração, mas do crescimento da inadimplência dos municípios em face da crise econômica.

No que tange a Despesa de Pessoal, informou que a falta de contabilização das obrigações patronais do mês de dezembro decorreu de falha não intencional ou dolosa, mas de mera impropriedade técnica, reforçando-se a observância das normas aplicáveis junto ao setor responsável.

Ainda sobre este setor, explicou que a Prefeitura adotou diversas medidas de contenção dos gastos com folha de pagamento, mediante corte de vantagens e horas extras antes concedidas aos servidores e não reposição de cargos vagos, as quais, contudo, não foram suficientes para enfrentar a queda da receita. Nesse sentido, buscou demonstrar que a retração dos repasses do FPM e do ICMS, bem como das receitas próprias, é medida que refoge ao controle do Poder Executivo.



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



Lembrou que a Prefeitura foi obrigada, mediante Termo de Ajustamento de Conduta assinado perante do Ministério Público, a assumir os serviços de saúde antes executados pela Associação da Sociedade Civil de Interesse Público de Pirapozinho, o que pressionou negativamente os dispêndios com pessoal e representa situação difícil de contornar no curto prazo.

Quanto à gestão da Educação, destacou o atendimento dos percentuais de aplicação no ensino geral e do percentual de valorização do magistério, anunciando a adoção de medidas para o saneamento dos demais óbices levantados e que os recursos pendentes de aplicação do FUNDEB tiveram regular processamento em 2016. Da mesma forma, defendeu que o percentual de aplicação de recursos na saúde foi atendido e que as demais falhas, de natureza contábil, serão corrigidas.

Asseverou que a Prefeitura, a despeito de não manter conta apartada, aplicou os recursos de *royalties* em conformidade com a legislação de regência; que o Departamento de Contabilidade adotará os mecanismos de atualização das dívidas precatoriais; que as pendências de tesouraria e almoxarifado já foram corrigidas, remanescendo apenas conclusão do levantamento dos bens patrimoniais; que os atrasos nos repasses de duodécimos foram pontuais e derivados de feriados e finais de semana, sem prejuízo para a Edilidade; e que os Restos a Pagar serão devidamente quitados, dando cabo das dívidas deixadas em exercícios anteriores e evitando o descumprimento da Ordem Cronológica.

Disse que irá acatar as recomendações da fiscalização no que tange ao processamento de licitação para aquisições gerais de materiais de consumo, mas entendeu que não prospera a crítica da fiscalização a respeito da contratação de serviços de assessoria, já que destinados a fornecer orientações, consultas e pareceres e não a serviços rotineiros da Administração. Destaca, ainda, precedentes favoráveis desta e. Corte na contratação de serviços análogos e que a execução do contrato se deu de forma regular durante todo o período.

Comunicou que o tratamento dos resíduos sólidos será realizado em conjunto com os demais municípios da região, através do Consórcio Intermunicipal do Pontal do Paranapanema, que as páginas eletrônicas da Prefeitura serão atualizadas para contemplar a divulgação de todas as informações legalmente exigíveis para a concretização da transparência e que as divergências nos dados do AUDESP foram totalmente superadas com a implantação de novo sistema contábil.

Discorrendo sobre o Quadro de Pessoal, afirmou que a Prefeitura está na iminência de realizar Reforma Administrativa para adequação de seus cargos, em especial no que tange aos cargos em confiança criticados pela fiscalização. Gizou que o setor de pessoal está regularizando os acúmulos de férias vencidas e a realização de horas extras, as quais foram reduzidas aos casos excepcionais para adequação dos limites com gastos de pessoal. Afirmou, também, que o pagamento de gratificações será objeto de análise pela Procuradoria Jurídica.



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



No desfecho, argüiu que as falhas apontadas não maculam o conjunto das contas, tendo em mira os esclarecimentos prestados, as medidas corretivas adotadas e o caráter formal dos desacertos, requerendo a emissão de parecer favorável.

Os autos seguiram para a **Assessoria Técnica** que analisou os apontamentos relativos. à Despesa com Pessoal, ratificando os cálculos da fiscalização concluindo que a Municipalidade reconduziu tais gastos aos patamares aceitáveis dentro do prazo previsto em lei, tendo em mira que o baixo crescimento do PIB brasileiro autoriza a aplicação do art. 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal e consequente duplicação do prazo para recondução.

Nesse sentido, anotou que a superação do limite das despesas de pessoal ocorreu no 3º quadrimestre de 2014, quando a Prefeitura aplicou 54,93% de sua RCL em tais dispêndios, verificando que no 1º quadrimestre de 2016 tal percentual se fixou em 51,71%.

Relativamente ao setor de Ensino, concluiu que foram atendidos o artigo 212 da Constituição Federal (*aplicação de 27,04% da Receita de Impostos e Transferências aplicada no Ensino Geral*) e o inciso XII do art. 60 do ADCT (*aplicação de 69,78% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério*), mas registrou deficiência de R\$ 47.150,37 (*0,54% do total*) na aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB em 2015, restando não comprovada a aplicação da parcela diferida até o 1º trimestre do exercício seguinte (*fls. 102/106*).

Sobre os aspectos econômico-financeiros, ATJ entendeu que as contas da Prefeitura de Pirapozinho não evidenciaram posição de desequilíbrio. Destacou que o resultado orçamentário foi superavitário, favorecendo a redução do déficit financeiro (-R\$ 2.096.515,78 em 2014 para -R\$ 786.812,34 em 2015), o que vai ao encontro da gestão fiscal responsável. Acresceu que o déficit financeiro corresponde a pouco mais de 5 dias de arrecadação da administração direta, encontrando-se em patamar aceito pela jurisprudência desta e. Corte.

Anotou, ademais, que a Municipalidade possuía disponibilidades financeiras para enfrentar as despesas processadas e que as movimentações orçamentárias e as falhas de contabilização da dívida de longo prazo e precatórios podem ser objeto de recomendação. Opinou, assim, pela emissão de parecer favorável (*fls. 107/111*).

Com relação à matéria jurídica, ATJ considerou que a recondução do Gasto com Pessoal aos percentuais legalmente estabelecidos se deu dentro do prazo previsto na LRF, haja vista a incidência do art. 66 da mesma lei, o que comporta aprovação. Já no que tange à deficiência de aplicação dos recursos do FUNDEB, considerou que a impropriedade possa ser relevada, em razão do baixo percentual envolvido, mediante aplicação da parcela faltante no próximo exercício, conforme precedentes favoráveis encontrados nesta Casa. Propôs, ainda, recomendação para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



que o Executivo reveja a situação dos cargos comissionados, amoldando-os ao permissivo constitucional. Posicionou-se pela emissão do parecer favorável (fls. 112/121).

A i. Chefia de ATJ endossou o posicionamento de seus predecessores pela emissão de parecer favorável, acrescentando proposta de recomendações relativas às movimentações orçamentárias, à necessidade de equilíbrio orçamentário e financeiro, à correta utilização da parcela diferida do FUNDEB e ao cumprimento do limite das Despesas com Pessoal (fl. 124).

A representante do **Ministério Público de Contas** ofereceu o parecer de fls. 125/134 no qual opinou pela emissão de parecer desfavorável, entendendo que os demonstrativos foram maculados pelo excesso de alterações orçamentárias, abertura de créditos adicionais sem lastro financeiro, déficit financeiro, falta de liquidez frente aos compromissos de curto prazo, extrapolação dos limites de pessoal, insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB, atraso nos repasses de duodécimos à Câmara, contratação indevida de serviços de assessoria, divergências contábeis e inadequação do quadro de pessoal.

Instada à manifestação, a **Secretaria-Diretoria Geral**, quanto à Despesa de Pessoal, opinou pela emissão de parecer favorável, destacando que a Prefeitura conseguiu reconduzir a despesa de pessoal aos patamares legalmente estatuídos dentro do prazo duplicado previsto no art. 66 da LRF, haja vista a situação da economia nacional e o cenário de retração do PIB brasileiro. Propõe, outrossim, recomendação para que a Municipalidade se atente para a superação do limite prudencial e as vedações normativas ao pagamento de horas extras (fls. 136/138).

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

Exercíci o	Processo	Parecer
2014	322/026/14	Favorável com recomendações – DOE de 10/03/2017
2013	1849/026/13	Favorável com recomendações – DOE de 10/01/2017
2012	1781/026/12	Desfavorável ² com recomendações – DOE de 26/11/2014

Os presentes autos constaram, em três ocasiões, da pauta dos trabalhos desta E. Primeira Câmara, nas sessões de 11 e 25 de julho e 01 de agosto de 2017, oportunidades em que foram retirados de pauta.

É o relatório.

GCCCM/15

² Por desequilíbrio orçamentário e financeiro, abertura de créditos adicionais acima do excesso de arrecadação, extrapolação dos limites da Despesa com Pessoal e descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 05.09.2017 – ITEM 068

Processo: TC-2414/026/15

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAPOZINHO

Responsável: Orlando Padovan – Prefeito Municipal

Período: 01/01 a 31/12/2015

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2015

(Expedientes que acompanham: TC-2414/126/15, TC-36917/026/15 e TC-930/005/15)

Aplicação total no ensino	27,04% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	69,78% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	99,46% (Relevado)
Investimento total na saúde	27,19% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	4,59% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	54,18% (Reconduzido)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de 1,77% - R\$ 953.154,38
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 786.812,34

	2014	2015	Resultado
i-EGM	B	B	
i-Educ	B+	B+	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	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	C+	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+	C	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 Médio

Região Administrativa de Presidente Prudente

Quantidade de habitantes: 25.971

I – Remeto-me, inicialmente, aos aspectos de gestão para os quais a Administração do município de PIRAPOZINHO demonstrou ter dado cumprimento durante o exercício de 2015.



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



a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 27,04% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que foi aplicado 99,46% dos recursos recebidos no FUNDEB dentro do período legal, com a destinação de 69,78% à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da CF/88, e à Lei Federal nº 11.494/97.

Ainda sobre esse tema, a equipe da UR-5 anotou que não foi comprovada a utilização da parcela diferida do FUNDEB, no valor de R\$ 47.150,37 (0,54% do recebido) até o 1º trimestre do exercício seguinte, com descumprimento do que dispõe o § 2º do art. 21 da Lei Federal nº 11.494/97.

Em sua defesa, o mandatário municipal afirmou que os recursos remanescentes foram aplicados no exercício de 2016, sem, no entanto, fazer prova documental de suas alegações.

Como visto anteriormente, os cálculos da fiscalização, corroborados pela Assessoria Técnica, dão conta de que a Prefeitura aplicou 99,46% dos recursos recebidos, correspondentes ao montante de R\$ 8.661.946,87, restando 0,54%, ou R\$ 47.150,37, sem a comprovada destinação.

Em que pese tal ocorrência não estar perfeitamente subsumida à norma de regência, acompanho o posicionamento esposado pela Assessoria Técnica no sentido da relevação da falha, já que o valor restante é irrisório quando comparado ao montante repassado pelo fundo (R\$ 8.709.097,24) e, sobretudo, em comparação à Receita Corrente Líquida auferida pelo Município (R\$ 51.233.558,20).

Ressalto que mesmo entendimento foi adotado pelo e. Plenário quando da análise do Pedido de Reexame da Prefeitura Municipal de Juquiá (TC-1148/026/11, Relator Conselheiro Renato Martins Costa, DOE de 15/11/2014), bem como na análise das Contas Anuais de 2014 da Prefeitura Municipal de Itapuí, cujo excerto trago à colação:

“Desta forma, restou demonstrado que a Prefeitura de Itapuí aplicou 32,53% das receitas de impostos e transferidos na manutenção e desenvolvimento do Ensino, em consonância com o disposto no artigo 212 da Constituição Federal (mínimo 25%); investiu 68,50% dos recursos do FUNDEB com a remuneração dos profissionais do magistério, dando cumprimento ao que dispõe o artigo 60, XII, do ADCT - CF e empregou 98,82% dos recursos do FUNDEB, ferindo o disposto no artigo 21, caput e §2º, da Lei federal nº 11.494/07, não restando comprovada a aplicação do valor de R\$ 64.731,86.

No entanto, a parcela faltante (R\$64.731,86) se mostra irrisória ante os R\$ 5.425.443,41 aplicados (apenas 1,19%). Assim relevo a falha, sem prejuízo de advertência à Prefeitura para que seja destinada referida quantia no “Ensino” no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste parecer, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009”. (TC-83/026/14. Contas Anuais de 2014 da Prefeitura Municipal de Itapuí. Parecer Prévio emitido pela 2ª Câmara, em sessão de 20/09/2016. Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. DOE de 27/10/2016. g.n.)



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



Determino, assim, que a Prefeitura Municipal de Pirapozinho aplique a parcela pendente, de R\$ 47.150,37, em ações relacionadas ao Ensino no exercício subsequente ao trânsito em julgado desta decisão, mediante provisão desses recursos em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 27,19% da receita e transferências de impostos.

c) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação da Carta da República, uma vez que foi inferior a 7% das receitas tributárias do exercício anterior, fixando-se em 4,59%.

Determino, por outro lado, que a Prefeitura observe o que determina o art. 168 da Constituição Federal, repassando os duodécimos à Edilidade dentro do prazo estabelecido.

d) A fiscalização atestou a regularidade dos pagamentos de precatório através do Regime Ordinário, inclusive no que tange aos requisitórios de baixa monta.

e) Anotou-se a regularidade formal dos recolhimentos de encargos, inclusive no que tange às obrigações em regime de parcelamento.

f) Conforme anunciado, a instrução da matéria revela que o Município experimentou expansão de sua RCL em 1,59%, apesar do resultado negativo constatado para o Produto Interno Bruto no período (*retração de 3,80%*).

A realização das receitas foi inferior às previsões iniciais, acarretando um déficit de arrecadação da ordem de R\$ 2.423.725,78 (*4,51%*). Isso, contudo, não impactou negativamente a execução orçamentária, que foi encerrada com um **superávit** no montante de R\$ 953.154,38 (*1,77%*).

Observei que foram abertos créditos adicionais e efetuadas transferências, remanejamentos e/ou transposições que alcançaram R\$ 17.999.360,84, equivalente a 32,06% da despesa inicialmente fixada.

O resultado orçamentário positivo permitiu que a Comuna reduzisse o déficit financeiro de -R\$ 2.096.515,78 em 2014 para -R\$ 786.812,34 no encerramento de 2015, atingindo expressiva variação de 62,47%.

Nesse sentido, anoto que a Prefeitura tem adotado paulatinas medidas de redução do déficit financeiro, sendo este o seu terceiro superávit orçamentário consecutivo, o que permitiu que o resultado financeiro negativo do encerramento de 2012, de -R\$ 5.867.030,15, fosse reduzido para -R\$ 2.997.852,63 em 2013, -R\$ 2.096.515,78 em 2014 e -R\$ 786.812,34 em 2015, uma variação total de



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



86,59% no período destacado, denotando a persecução do princípio da gestão fiscal responsável.

Destaco, também, que o déficit financeiro de 2015 corresponde a pouco mais de 5 dias de RCL³, conforme lembrado por ATJ, patamar considerado aceitável pela jurisprudência desta e. Corte⁴.

Relativamente à ausência de liquidez de curto prazo, acompanho a manifestação do setor especializado de ATJ e relevo a falha, já que a Prefeitura detinha disponibilidades de caixa suficientes para enfrentar seus compromissos liquidados, não se evidenciando situação de desequilíbrio com potencial de comprometer o equilíbrio de contas futuras.

Recomendo, outrossim, que o responsável passe a observar o disposto nos Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15, margeando as alterações orçamentárias à inflação projetada para o período, se atente para o regramento fixado pela Lei Federal nº 4.320/64 quando da abertura de créditos adicionais e envide maiores esforços na recuperação da Dívida Ativa, ante o cenário de redução dos ingressos de receitas.

g) No que tange à Despesa de Pessoal, observo que a fiscalização realizou ajustes no gasto informado, incluindo R\$ 221.018,74 no 3º quadrimestre relativos a obrigações patronais de dezembro/2015 não liquidadas oportunamente, tendo seus cálculos ratificados pela Assessoria Técnica.

Após os ajustes efetuados, os quais não foram impugnados pela defesa, a Prefeitura apresentou despesas de pessoal que representavam 54,18% de sua Receita Corrente Líquida, caracterizando ofensa ao disposto na alínea *b* do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobre esse tema, cumpre observar que a Prefeitura encerrou o 3º quadrimestre do exercício de 2014 também acima do limite legal (54,93%), tendo se reconduzido aos patamares aceitáveis no 2º quadrimestre de 2015 (53,57%), mas reincidindo na mácula no encerramento do exercício em exame.

Não obstante, penso que a ocorrência não compromete as contas em análise. Nesse sentido, lembro que esta e. Corte firmou em Sessão Plenária o entendimento de que a ocorrência de extrapolação do percentual de despesas com pessoal não conduz, por si mesma, à emissão de parecer desfavorável, desde que o Município tenha eliminado o excesso dentro do prazo legalmente estabelecido:

“No que interessa no caso, a Lei de Responsabilidade Fiscal, no artigo 23, faculta 8 (oito) meses (2 quadrimestres) para ajustar a despesa de pessoal,

³ RCL = R\$ 51.233.558,20 / 12 = R\$ 4.269.463,18

⁴ Nesse sentido, vejam-se os precedentes dos processos TC-2465/026/15 (Acórdão da 1ª Câmara em sessão de 07/03/2017, Relator Conselheiro Renato Martins Costa) e TC-2544/026/17 (Acórdão da 2ª Câmara em sessão de 07/02/2017, Relator Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarguis)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



feito isso pelo aumento da base de cálculo (receita corrente líquida) ou, na hipótese mais provável, mediante a redução do numerador: o gasto propriamente dito; isto, segundo os critérios do art. 169, da Constituição.

Em assim sendo, a Lei de Responsabilidade Fiscal, na parte permanente, excepciona o princípio da anualidade e, nesse contexto, os relatórios de gestão fiscal (RGF) permitem analisar, a cada quadrimestre, o ajuste vindouro do desvio registrado no exercício anterior.

Em resumo, se a disciplina financeira garante 8 (oito) meses (2 quadrimestres) para ajustes, não me parece que o Órgão de Controle, no caso, este Tribunal, considere determinante de rejeição esse desajuste digamos, momentâneo, tempo ainda há para a conformação da despesa laboral.

Do contrário, estará a Corte agindo em desacordo com prerrogativa aberta, de forma cristalina, pelo direito financeiro". (TC-1455/026/11. Pedido de Reexame nas Contas Anuais de 2011 da Prefeitura Municipal de Potim. Acórdão do Tribunal Pleno, em sessão de 29/10/2014. Voto de Desempate proferido pelo Exmo. Sr. Conselheiro Presidente Dr. Edgard Camargo Rodrigues. DOE de 20/11/2014. g.n.).

Deve-se analisar, portanto, se o mandatário incidiu em descumprimento temporário do preceito legal ou se, por outro lado, manteve com contumácia a inobservância à lei de regência, para além do período autorizado naquele diploma.

No caso em tela, observa-se que após reconduzir os dispêndios de pessoal ao patamar legalmente estabelecido no 2º quadrimestre, o Prefeito voltou a apresentar percentual desfavorável, iniciando-se, então, seu prazo para o reenquadramento da despesa.

E, de acordo com as informações constantes do relatório de fiscalização relativo às contas do exercício de 2016 (eTC-4023.989.16-3, Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues), o Executivo de Pirapozinho retornou aos limites legais já no 1º quadrimestre daquele exercício, conservando sua regularidade durante todo o período, conforme dados já ajustados pela fiscalização:

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	27.759.479,34	28.180.182,47	29.383.040,82	31.038.609,17
Inclusões da Fiscalização		221.018,74	221.018,74	
Exclusões da Fiscalização		40.299,21	40.299,21	50.569,31
Gastos Ajustados		28.360.902,00	29.563.760,35	30.988.039,86
Receita Corrente Líquida	51.233.558,20	54.491.515,10	56.265.252,55	59.084.558,46
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		54.491.515,10	56.265.252,55	59.084.558,46
% Gasto Informado	54,18%	51,71%	52,22%	52,53%
% Gasto Ajustado		52,05%	52,54%	52,45%

Despesas de Pessoal do exercício de 2016 (eTC-4023.989.16-3)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Dessa feita, verificada a recondução da Despesa de Pessoal aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal dentro do prazo conferido para tal adequação, entendo que a impropriedade não compromete os demonstrativos em exame, a teor das manifestações de ATJ e SDG.

Alerto o responsável, no entanto, sobre a necessidade de contenção desse tipo de despesa, com a adoção de medidas que racionalizem o gasto com pessoal, atentando-se, em especial, para as restrições legais a que está sujeito, já que se encontra acima do limite prudencial (95% de 54% = 51,3% da RCL).

II – Diante da implantação do IEGM e de outros indicadores sociais existentes, é possível ser feita análise operacional sobre os atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que possam ser realizadas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.

a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta e. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias – destaca-se que o Município obteve o índice B – Efetiva, mantendo o índice alcançado no ano anterior.

Este índice revela que foi observada uma boa gestão pública, existindo, por outro lado, margem para aprimoramento das ações governamentais.

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

Esse índice procura traduzir, não obstante as respostas apresentadas pelo Município aos diversos quesitos formulados, coerência com a verificação de aplicação dos mínimos constitucionais da educação.

Não obstante, observa-se da análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁵, indicação de que não foi atingida a meta pactuada para os primeiros anos do ensino fundamental, relativas ao ano de 2015:

4ª série/5º ano	Ideb Observado					Metas Projetadas							
Município	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Pirapozinho	5.1	6.1	5.6	6.1	6.0	5.5	5.8	6.2	6.4	6.6	6.8	7.0	7.2

⁵ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Da tabela, verifica-se que o Município não apenas apresentou desempenho inferior ao obtido no ano anteriormente avaliado, como não tem atingido as metas projetadas nos últimos três exercícios, estando sua nota 0,6 abaixo do objetivo almejado.

Cabe-lhe, portanto, rever de modo imediato os motivos que ensejam o baixo desempenho da Comuna nesse indicador, com vistas a reverter tal panorama desfavorável.

A Prefeitura aplicou R\$ 7.040,28 por estudante vinculado a sua rede no exercício em exame, o que representa uma redução de 11,92% no gasto *per capita* em comparação com o ano anterior (*gasto por aluno em 2014 = R\$ 7.993,25*).

Relembro, ainda, que a fiscalização anotou a insuficiência da ação governamental no oferecimento de vagas em creches e que o Plano Nacional de Educação – PNE, editado pela Lei Federal nº 13.005/14, estabeleceu como meta, em seu anexo:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Todas essas questões devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos eventuais apontamentos e alcançados resultados positivos, o que não implica, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada na ação transparente e responsável.

c) Na saúde, através do ***i-Saúde***, o índice IEGM alcançado foi “B+”.

Observa-se que o Município aplicou R\$ 582,37 por habitante durante o ano, aumento de 14,17% quando comparado ao ano anterior (R\$ 510,07).

Com base nas informações constantes do sitio da Fundação Seade⁶, pode ser observado que o Município, em regra, encontra-se em posição mais favorável na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado:

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg.Gov.	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2015	13,03	9,55	10,66
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2015	13,03	10,72	12,04
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	93,81	81,60	109,44
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	3.894,68	3.553,00	3.482,85

⁶ <http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/>



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



Mães que fizeram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2015	82,11	78,88	77,77
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2015	9,12	8,46	9,15

Vê-se no quadro anterior que o índice de mortalidade infantil em Pirapozinho é 36,44% superior ao apurado em sua Região de Governo e 22,23% superior à media estadual. No mesmo sentido, a Taxa de Mortalidade na Infância também se mostrou desfavorável, sendo 21,54% superior à média regional e 8,22% superior à media estadual.

Esses dados implicam na expedição de recomendações para que o gestor reverta essa realidade que afeta o atendimento da população.

d) Observo, igualmente, que a Comuna obteve baixo desempenho nos indicadores i-Amb, i-Cidade e i-Gov-TI (Nota C), o que denota baixo nível de adequação e a necessidade de ações voltadas ao compromisso responsável com o meio ambiente, infraestrutura urbana e tecnologia da informação.

III – Há um grupo de apontamentos que também indicam a necessidade de recomendar-se à Administração para que proceda a correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

Deve a Prefeitura observar o disposto no art. 15 da Lei Federal nº 4.320/64, com o detalhamento da LOA até o elemento da despesa, elaborar seu Plano de Mobilidade Urbana e regulamentar efetivamente o Sistema de Controle Interno, garantindo a emissão periódica de relatórios, os quais devem chegar ao conhecimento do Chefe do Poder, para que este adota as medidas corretivas pertinentes.

Necessário que se observem as diretrizes estabelecidas pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, com o saneamento das impropriedades nos registros contábeis, de modo que os valores relativos à Dívida de Longo Prazo e aos Precatórios reflitam os montantes reais e atualizados envolvidos.

A Prefeitura deverá evitar os comportamentos que ensejaram glosas da fiscalização nos setores de ensino e saúde, prevenindo-se de eventual panorama desfavorável de aplicação de recursos nesses setores.

Relativamente ao Quadro de Pessoal, não restou comprovado que os cargos em comissão se revistam das características de direção, chefia e assessoramento exigidas pelo inciso V do art. 37 da Constituição Federal, ante a falta de fixação legal das atribuições desses postos e do nível escolaridade exigível de seus ocupantes.

Ademais, este Tribunal tem entendido que os cargos em comissão devem exigir, obrigatoriamente, formação de nível superior como requisito



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



mínimo de escolaridade, o que melhor se coaduna com o desempenho de atividades mais complexas esperadas de um chefe, diretor ou assessor. Na mesma linha, destaco o seguinte precedente de interesse:

“Embora a necessidade destes empregos e o livre provimento se mostrem em consonância com os princípios e normas constitucionais de regência, faltou ao Legislativo impor a exigência de maior nível de qualificação profissional destes servidores, para melhor observância dos princípios da moralidade, interesse público e eficiência. É inconcebível que pessoas desqualificadas, sem grau de instrução adequado, exerçam funções de alta direção e promovam assessoramento nos moldes trazidos pela Constituição Federal. O que poderiam fazer é desempenhar funções de secretário(a), escriturário(a), auxiliar administrativo, mas não de direção e assessoramento, resultando, por evidente, na impossibilidade de os cargos desta natureza, se necessários, serem de livre provimento”. (TC-1070/026/09, Sessão da 1ª Câmara de 13/03/2012. Relator Conselheiro Substituto Dr. Antonio Carlos dos Santos, g.n.)

Desse modo, deverá a Prefeitura rever o seu quadro de pessoal para restringir os cargos em comissão aos casos de direção, chefia e assessoramento e estabelecendo exigência de escolaridade adequada para seu provimento, balizando-se pelas diretrizes traçadas no Comunicado SDG nº 32/2015⁷.

Deve a Origem atentar-se, ainda, para as ocorrências relativas ao acúmulo de férias em desconformidade com o regramento local, pagamento de horas extras e gratificações a servidores, lembrando que o índice de comprometimento da RCL com despesas laborais está muito próximo do seu teto e que o ente está sujeito às restrições impostas pela LRF, já que superado o limite prudencial das despesas.

Ante a ausência de documentos que amparem as alegações defensórias, a Origem não conseguiu comprovar os que os serviços prestados pela empresa Aconstec Assessoria, Consultoria, Auditoria e Administração Ltda. se referem a atividades de assessoramento em seu sentido material, o que enseja recomendação para que se reveja a necessidade de tais serviços, reservando os trabalhos rotineiros da Administração aos seus servidores, privilegiando o acesso constitucional pela via do concurso público.

Recomendo, ainda, que a Prefeitura corrija as falhas destacadas pela fiscalização atinentes aos *Royalties*, Tesouraria, Almoxarifado, Bens Patrimoniais, Ordem Cronológica de Pagamentos, Execução dos Serviços de Coleta e Disposição de Resíduos Sólidos, Cumprimento das Exigências Legais e Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP, determinando, ainda, que atenda aos alertas e determinações pretéritas deste Tribunal, lembrando que a reincidência nas falhas ora apontadas poderão ensejar a reprovação de demonstrativos futuros.

⁷ Comunicado SDG nº 32/2015 – DOE de 26/08/2015

8. As leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



IV – Quanto aos Expedientes que acompanham e subsidiam o exame das contas, determino as seguintes providências:

Protocolo	Interessado e Assunto	Providência
TC-36917/026/15	Orlando Padovan, Prefeito Municipal – Encaminha resposta ao Ofício CG.C.DER nº 2512/2015, fornecendo informações sobre o funcionamento do Conselho Tutelar	Encaminhe-se à UR-5, a fim de compor o arquivo daquela Unidade, visando eventuais consultas e subsídio em próximas inspeções
TC-930/005/15	Câmara Municipal de Pirapozinho – Solicita a esta Corte orientação sobre as medidas a serem adotada pelo Poder Executivo local em virtude da superação do limite prudencial com Gastos com Pessoal	Mantenha-se apensado aos autos

Ante o exposto, acompanho as manifestações favoráveis de ATJ e sua i. Chefia e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **PIRAPOZINHO, 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:

- Atente-se para a aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB de acordo com o estabelecido na Lei Federal nº 11.494/1997;
- Observe o disposto no art. 168 da Constituição Federal no que tange aos repasses de duodécimos à Câmara local;
- Adote medidas tendentes a sanear o déficit financeiro, melhorar a liquidez de curto prazo, limitar a realização de alterações orçamentárias e observar o disposto na Lei Federal nº 4.320/64 quando da abertura de créditos adicionais, que devem contar com efetiva fonte de custeio;
- Gerencie adequadamente sua Despesa de Pessoal, reduzindo o percentual de gastos a patamar inferior ao limite prudencial (51,3% da RCL) e observe as restrições impostas pelo artigo 22 da LRF enquanto perdurar o descompasso;
- Reveja suas políticas públicas atinentes ao Ensino e à Saúde, com vistas a reverter os quadros desfavoráveis do IDEB, de mortalidade infantil e mortalidade na infância;
- Reveja as causas que ensejaram baixos índices de adequação do i-Amb, i-Cidade e i-Gov-TI, componentes do IEGM;
- Providencie o detalhamento da LOA até o elemento da despesa, conforme determina o art. 15 da Lei Federal nº 4.320/1964;
- Observe o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, mantendo atualizados os saldos de Dívida de Longo Prazo e Precatórios, de maneira a garantir que as demonstrações contábeis reflitam os montantes reais e atualizados envolvidos;
- Evite a reincidência nos comportamentos que ensejaram glosas nos setores do ensino e da saúde;
- Reveja o seu quadro de pessoal, observando o que dispõe o Comunicado SDG nº 32/2015 e restringindo os cargos em comissão aos casos de direção, chefia ou assessoramento, além de regularizar os casos de férias acumuladas, horas extras e pagamentos de gratificações aos seus servidores;
- Restinja os trabalhos rotineiros da Administração aos seus servidores, privilegiando o acesso constitucional pela via do concurso público;



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



- Não reincida nas falhas apontadas pela fiscalização e atenda aos alertas e determinações pretéritas deste Tribunal.

Determino que a Prefeitura Municipal de Pirapozinho aplique a parcela pendente dos recursos do FUNDEB, de R\$ 47.150,37, em ações relacionadas ao Ensino no exercício subsequente ao trânsito em julgado desta decisão, mediante provisão desses recursos em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009.

Quanto aos expedientes que acompanham as contas, cumpram-se as providências determinadas no item IV deste voto.

A fiscalização deverá certificar-se da efetiva adoção das recomendações expedidas.

GCCCM/15