



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 24/10/2017

ITEM Nº 051

TC-002508/026/15

Prefeitura Municipal: Cássia dos Coqueiros.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Rosa Maria Gonçalves da Silva.

Advogado(s): Rita de Cássia Vieira Silvia Furquim (OAB/SP nº 233.481), Gabriel Carvalhaes Rosatti (OAB/SP nº 236801) e outros.

Acompanha (m): TC-002508/126/15 e Expediente(s): TC-000185/006/16.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	36,75% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	58,39% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	97,55%
Investimento total na saúde	29,55%
Transferências à Câmara	6,62%
Gastos com pessoal	54,33% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Regular
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Irregular
Resultado da execução orçamentária	Déficit 5,66 (R\$ 724.832,71)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 1.792.170,33)

	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+	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	C+	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	B	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 MUITO PEQUENO

Região Administrativa Ribeirão Preto

Quantidade de habitantes 2.553

Em exame as contas anuais do exercício de 2015 da Prefeitura Municipal de **CÁSSIA DOS COQUEIROS** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR/6.

No relatório de fls. 171/219, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:



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



A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- A LOA para 2015 autoriza a abertura de créditos suplementares acima da inflação do período e, para algumas situações, não definiu um limite específico, em desrespeito ao artigo 165, § 8º, da CF, ao Comunicado SDG n.º 29/2010, bem como às recomendações deste Tribunal. Em 2015 foram realizadas alterações orçamentárias com base apenas nas citadas autorizações dada pela LOA de 34,32% da despesa inicial fixada para a Prefeitura.

A.2. CONTROLE INTERNO

- Não houve formalmente a criação e regulamentação do Sistema de Controle Interno por meio de qualquer normativo legal, em desrespeito aos artigos 31 e 74 da CF e recomendações deste Tribunal;
- A Prefeita, mesmo notificada pelo Controle Interno, não determinou as providências cabíveis para conter os gastos de despesa de pessoal, que extrapolaram ao final do exercício examinado o limite de 54% definido pela LRF.

B.1. ANÁLISE DOS RESULTADOS

- Déficit da Execução Orçamentária de 5,66%, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em infração ao artigo 1º, § 1º, da LRF e a recomendação deste Tribunal. O referido déficit foi ocasionado pela superestimativa de receita, visto que a efetiva arrecadação foi 8,17% inferior àquela inicialmente prevista;
- Ocorrência de insuficiente planejamento orçamentário, isso frente ao elevado percentual do total de alterações feitas nas dotações da Prefeitura, nisso considerando as autorizações contidas na LOA e àquelas formalizadas por meio de Leis Municipais específicas, contrariando recomendações deste Tribunal (40,12% da despesa fixada inicial da Prefeitura).

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Resultado Financeiro deficitário em R\$ 1.792.170,33;
- Os resultados econômicos e patrimoniais não refletem a real situação da Prefeitura, em desrespeito aos princípios da evidência contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) e da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF).

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Falta de liquidez em face aos compromissos de curto prazo, contrariando recomendações deste Tribunal. Para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo a Prefeitura possuía R\$ 0,22 de disponibilidades em 31/12/2015 para saldá-la;
- Cancelamentos de Restos a Pagar de exercícios anteriores não precedidos de documentação ou estudo que comprovem a procedência ou não desta dívida, em desrespeito aos princípios da evidência contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) e da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF).

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- A dívida de longo prazo não registra na íntegra a totalidade dos precatórios judiciais, em desrespeito aos princípios da evidência contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) e da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF), bem como às recomendações deste Tribunal.

B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- Não adotou a Municipalidade as providências para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN sobre a atividade do cartório, desatendendo ao artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal e recomendações deste Tribunal, não sendo ainda implementada a regularização anunciada pela Prefeitura quando da apresentação das justificativas sobre as contas de 2012.

B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- O saldo da dívida ativa registrado na Contabilidade encontra-se substancialmente inferior daquele existente nos controles apresentados pelo Setor de Tributação, além de não ter sido contabilizada a atualização da dívida ativa, bem como a provisão para perdas, tudo em desrespeito ao MCASP (5ª Edição), aos princípios da evidência contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) e da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF), bem como não atendendo, com isso, às recomendações deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

- A despesa de pessoal ultrapassou no 3º quadrimestre de 2015 o limite de 54% definido na LRF, descumprindo, assim, ao artigo 20, III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, não revertendo até o 2º quadrimestre de 2016 o gasto excessivo com pessoal (+ de 54%);
- Admissões de 06 funcionários temporários que não se enquadravam nas exceções previstas na legislação, mesmo com a despesa de pessoal acima do limite prudencial, em desrespeito ao artigo 22, parágrafo único, IV, da LRF.

B.3.1. ENSINO

- O Município aplicou 97,55% do FUNDEB recebido em 2015, não sendo a parcela diferida aplicada no 1º trimestre de 2016, aqui não se atendendo ao § 2º do artigo 21 da LF nº 11.494/07;
- Relativamente ao FUNDEB, empregou o Município 58,39% na remuneração dos profissionais do Magistério da Educação Básica, não dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT.

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- A Prefeitura não atingiu as metas do IDEB projetadas para 2015, em desrespeito à recomendação deste Tribunal.

B.3.1.3 – FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL DO TRANSPORTE ESCOLAR

- Diversas impropriedades nos veículos da frota própria utilizados no transporte escolar, expondo os alunos à falta de segurança e sérios riscos de acidentes, a saber:
- A quase totalidade dos veículos próprios da Prefeitura não possui cintos de segurança, em desrespeito ao disposto no artigo 136, VI, da Lei Federal nº 9503/97 (Código de Trânsito Brasileiro);
- A maioria dos veículos possui mais de 07 anos de uso, com destaque para os 04 Ônibus cujos tempos de uso são de 18, 19, 27 e 33 anos, em inobservância ao que preceitua o Guia do Transporte Escolar elaborado pelo FNDE;
- Existência de 02 ônibus escolares quebrados que ficam o tempo todo estacionado na rua por não caberem na garagem, sem nenhum planejamento para colocá-los em atividade ou leiloá-los e utilizar os recursos arrecadados na compra de um veículo mais novo, ou outra forma de preservação desse patrimônio que não permita que ele se deteriore no tempo;
- Precário estado de conservação (bancos rasgados, deterioração da pintura e lataria danificada) de alguns veículos;
- Um dos veículos examinados (Microônibus) não possui a faixa horizontal na cor amarela, com o dístico ESCOLAR, em preto, em infração ao disposto no artigo 136, III, da Lei Federal nº 9503/97 (Código de Trânsito Brasileiro).

B.3.2.2. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL DA SAÚDE

- Promoção parcial do direito fundamental à saúde, caracterizando desrespeito a dispositivos constitucionais (artigo 1º, III; art. 5º, caput; artigo 196; artigo 198, II) e infraconstitucional (artigo 2º, da Lei Federal nº 8080/90), dadas as seguintes impropriedades:
- Ausência de controle e gerenciamento da demanda reprimida de exames laboratoriais;
- Demanda reprimida para agendamento de consultas em especialidades médicas não atendidas pelo Município, com destaque para o tempo de espera para as especialidades de Ginecologia Dor Pélvica (1574 dias), Neurologia-Triagem (1128 dias), Oftalmologia Retina Assistência (1442 dias), Ortopedia (de 708 a 1121 dias) e Urologia (1218 dias);
- Demanda reprimida para agendamento de exames de diagnóstico para Ultrassom de Articulação (376 dias), Ultrassom-Diversos (530 dias), Endoscopia (488 dias) e Raio-X diversos (449 dias).

B.4.1.1. PRECATÓRIOS - REGIME ESPECIAL MENSAL

- A Prefeitura não cumpriu o disposto na Emenda Constitucional nº 62, de 2009, tampouco o acordado com o DEPRE, posto que depositou judicialmente apenas 15,49% do valor devido no exercício para pagamento de precatórios;
- Ineficaz gerenciamento do saldo de precatórios, uma vez que os registros contábeis, os dados relativos ao Mapa de Precatórios enviados pela Prefeitura ao Sistema AUDESP e o saldo apresentado pelo TJSP divergem entre si.

B.5.1. ENCARGOS

- A Prefeitura não recolheu dentro do prazo legal os valores devidos de INSS pertinentes às competências de outubro e novembro de 2015, tendo parcelado esta dívida em 2016, contrariando recomendação deste Tribunal.



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



B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- Existência de empenhos sem indicação do número do CNPJ do fornecedor, em desrespeito aos princípios da evidência contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) e da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF).

B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL

- O precário controle e a ausência de relatórios gerados por sistema informatizado não permite gerenciar o consumo médio de combustível individualizado por veículo, contrariando recomendações deste Tribunal.

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Não realização do inventário geral dos bens móveis e imóveis, em desrespeito ao artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64 e recomendações deste Tribunal;
- Não identificação de parte dos bens móveis patrimoniais adquiridos em 2015 com placas numéricas e consequente registro individual em sistema informatizado de patrimônio dentro do exercício examinado, em detrimento de um controle concomitante eficiente e recomendações deste Tribunal;
- O Balanço Patrimonial registra um total geral de bens móveis de R\$ 4.038.217,31, enquanto que o Sistema que controla os bens móveis da Prefeitura indica a existência de apenas R\$ 114.737,87, demonstrando que a Prefeitura não tem registro e controle de seus bens móveis, em desrespeito aos princípios da evidência contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) e da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF), bem como às recomendações deste Tribunal.

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

- Antes de aterrar o lixo o Município não realiza nenhum tipo de tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento.

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Não foram localizados os balanços do exercício (Balanços Financeiro, Patrimonial e Demonstrações das Variações Patrimoniais) no site da Prefeitura, em desrespeito ao artigo 48 da LRF;
- Não foi publicado o RGF do 2º quadrimestre de 2015 e os RGFs dos 1º e 3º quadrimestres de 2015 foram publicados fora do prazo, em desrespeito aos artigos 55, § 2º, da LRF e recomendações deste Tribunal;
- As publicações dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária – RREO dos 1º, 2º, 3º, 4º e 6º bimestres ocorreram depois dos prazos estipulados pelo artigo 52 da LRF.

D.2. FIDELIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP, em desrespeito aos princípios da evidência contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) e da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF), haja vista:
- Existência de empenhos sem informar o número do CNPJ do fornecedor;
- O Demonstrativo AUDESP do FUNDEB não evidenciou as receitas com aplicações Financeiras;
- Constaram classificadas como “Outros/Não Aplicável” despesas que deveriam ser contabilizadas na codificação “Dispensa de Licitação”;
- Embora não publicado o RGF do 2º quadrimestre, foi informado ao Sistema AUDESP que a publicação havia sido realizada.

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- Ausência de exigências quanto ao nível de escolaridade para os ocupantes de cargo em comissão, propiciando a ocupação dos cargos por pessoas cujos graus de instrução não sejam compatíveis com o desenvolvimento das atividades de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, CF);
- Infração ao artigo 37, II, da Constituição Federal e desrespeito à recomendação deste Tribunal, haja vista a Prefeitura contratar profissional autônomo para exercer as funções do cargo de Contador, em preterição à realização de concurso público para preenchimento de vaga existente, não sendo cumprida



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



regularização anunciada pela Prefeitura quando da apresentação das justificativas sobre as contas de 2013.

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

- Não atendimento à recomendações deste 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 corresponderam a 36,75% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	10.788.077,52	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	10.788.077,52	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	1.929.776,34	
Transferências recebidas	2.142.465,74	
Receitas de aplicações financeiras	8.606,88	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	2.151.072,62	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	1.293.088,69	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	(37.019,48)	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	1.256.069,21	58,39%
Demais Despesas	855.719,71	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	(13.376,21)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	842.343,50	39,16%
Total aplicado no FUNDEB	2.098.412,71	97,55%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	2.035.115,42	
Acréscimo: FUNDEB retido	1.929.776,34	
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	3.964.891,76	36,75%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: 2.264,22 Aplic. no 1º trim. de 2016	-	
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2016		
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	3.964.891,76	36,75%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Atualizada	11.542.925,65	
Despesa Fixada Atualizada	4.182.272,90	
Índice Apurado	36,23%	

Quanto às verbas do FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram 97,55% da totalidade das transferências; e, mais ainda, que foi destinado 58,39% 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%
Total das inclusões		-	-	-
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				
RP Próprios não pagos até 31.01 de	2016			
RP Fundeb não pagos até 31.03 de	2016		37.019,48	13.376,21
Outras				
Total das exclusões		-	37.019,48	13.376,21
Total dos ajustes: Inclusões— Exclusões		-	37.019,48	13.376,21
Informações adicionais				
R P Próprios pagos entre 01.02. 2016 e a inspeção				
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção				
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2016 e a inspeção			-	-
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção			37.019,48	13.376,21

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 27,71% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	10.788.077,52
Ajustes da Fiscalização	-
Total das Receitas	10.788.077,52
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	3.187.621,73
Ajustes da Fiscalização	-
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de	2016
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	3.187.621,73 29,55%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	11.542.925,65
Despesa Prevista Atualizada	3.198.156,83
Índice apurado	27,71%

Foi destacado o cumprimento do art. 29-A, da CF/88, fixando-se em 6,62% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2015	665.010,55
Despesas com inativos		-
Subtotal		665.010,55
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2014	10.044.838,11
Percentual resultante		6,62%

O quadro montado pela fiscalização indicou que houve déficit de arrecadação de R\$ 1.140.219,85, ou seja, a receita prevista ficou 8,90% abaixo da realizada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançou R\$ 5.290.506,40, equivalentes a 40,12% da despesa fixada inicial.

A fiscalização informou que o resultado da execução orçamentária apresentou déficit de R\$ 724.831,71, correspondente a 5,66% das despesas arrecadadas no exercício.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	16.079.758,00	14.488.916,79	-9,89%	113,05%
Receitas de Capital	-	257.239,70		2,01%
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Deduções da Receita	(2.123.158,00)	(1.929.776,34)	-9,11%	-15,06%
Subtotal das Receitas	13.956.600,00	12.816.380,15		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	13.956.600,00	12.816.380,15		100,00%
Déficit de arrecadação		1.140.219,85	-8,17%	8,90%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	12.968.833,17	12.363.373,57	-4,67%	91,30%
Despesas de Capital	520.961,83	514.909,12	-1,16%	3,80%
Reserva de Contingência	-	-		0,00%
Despesas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Repasse de duodécimos à CM	770.000,00	692.760,27	-10,03%	5,12%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	-	-		0,00%
Dedução: devolução de duodécimos	-	(29.831,10)		
Subtotal das Despesas	14.259.795,00	13.541.211,86		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	14.259.795,00	13.541.211,86		100,00%
Economia Orçamentária		718.583,14	-5,04%	5,31%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(724.831,71)		5,66%

O Município vinha de déficits da execução orçamentária dos exercícios de 2012 e 2014.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2014	Déficit de R\$ 1.195.810,95	9,31%	15,37%
2013	Superávit de R\$ 378.333,79	3,24%	2,74%
2012	Déficit de R\$ 488.741,68	4,56%	6,42%

Por consequência a Municipalidade manteve-se com déficit financeiro no período atingindo R\$ 1.792.170,33.

Resultado financeiro do exercício anterior	2014	(2.021.274,09)
Ajustes por Variações Ativas (exercício em exame)	2015 (*)	953.935,47
Ajustes por Variações Passivas (exercício em exame)	2015 (*)	
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2014	(1.067.338,62)
Resultado Orçamentário do exercício de	2015	(724.831,71)
Resultado Financeiro do exercício de	2015	(1.792.170,33)
(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.		

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



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	1.719.292,42	1.287.903,32	1.719.292,42	1.287.903,32
Restos a Pagar Não Processados	117.325,08	181.129,61	288.682,07	9.772,62
Consignações	312.751,68	1.035.787,66	975.776,73	372.762,61
Depósitos	91.218,47	12.407,20	-	103.625,67
Outros 1	16.711,84	360.693,18	374.488,28	2.916,74
Outros 2	574.803,21	590.998,30	574.803,21	590.998,30
Total	2.832.102,70	3.468.919,27	3.933.042,71	2.367.979,26
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	2.832.102,70	3.468.919,27	3.933.042,71	2.367.979,26
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	525.292,81	0,22	
	Passivo Financeiro	2.367.979,26		

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

Exercícios: anterior e em exame	2014	2015	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	305.438,47	453.761,14	48,56%
Parcelamento de Dívidas:	515.219,74	377.844,41	-26,66%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	64.925,34	44.857,29	-30,91%
Previdenciárias	64.925,34	44.857,29	-30,91%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS	450.294,40	332.987,12	-26,05%
Outras Dívidas	71.212,68	5.718,08	-91,97%
Dívida Consolidada	891.870,89	837.323,63	-6,12%
Ajustes da Fiscalização		214.335,37	
Dívida Consolidada Ajustada	891.870,89	1.051.659,00	17,92%

O quadro seguinte dispõe, muito embora tenha havido redução nominal da RCL no período, ao contrário as despesas com pessoal foram elevadas, de tal sorte que o Município manteve-se acima do limite fiscal para gastos dessa natureza – fixando-se em 54,33%.

Aliás, o Município encontrava-se no limite de alerta no 1º quadrimestre/15, evoluindo para o limite prudencial no 2º quadrimestre/15, até superar o teto no 3º quadrimestre/15.



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	5.795.398,57	6.116.399,45	6.484.535,48	6.823.287,11
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		6.116.399,45	6.484.535,48	6.823.287,11
Receita Corrente Líquida	12.850.114,46	12.364.111,77	12.431.218,72	12.559.140,45
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		12.364.111,77	12.431.218,72	12.559.140,45
% Gasto Informado	45,10%	49,47%	52,16%	54,33%
% Gasto Ajustado		49,47%	52,16%	54,33%

A inspeção também procedeu a síntese do quantitativo de pessoal através de elaboração de quadro próprio, observando elevação do quantitativo de comissionados e contratados por prazo determinado.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Efetivos	322	322	214	211	108	111
Em comissão	23	23	19	22	4	1
Total	345	345	233	233	112	112
Temporários	2014		2015		Em 31.12 de 2015	
Nº de contratados	15		35		6	

Ademais, a fiscalização identificou a contratação de diversos servidores em período vedado pela Lei Fiscal, uma vez que o Município encontra-se no limite prudencial.

Setor	Nome do funcionário	Cargo	Admissão	Motivo da Contratação (aposentadoria, falecimento ou outro, especificar)
Saúde	Ana Laura Badra Fonoff	Terapeuta ocupacional NASF3	10/09/2015	Implantação e credenciamento NASF 3 na Atenção Básica.
Saúde	Fernanda Gouvea da Silva	Fisioterapeuta NASF3	10/09/2015	Implantação e credenciamento NASF 3 na Atenção Básica.
Saúde	Thais Caroline de Souza Santos	Psicóloga NASF3	11/09/2015	Implantação e credenciamento NASF 3 na Atenção Básica.
Assistência Social	Camila de Freitas Fante	Psicóloga PBF	05/10/2015	Compor a equipe mínima no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).
Assistência Social	Estela Aparecida Silva	Assistente Social PBF	20/10/2015	Compor a equipe mínima no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).
Saúde	João Rogério de Lima	Educador Físico NASF3	17/11/2015	Implantação e credenciamento NASF 3 na Atenção Básica.

Quanto aos encargos sociais a fiscalização apontou a seguinte situação:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Verificações:		Guias apresentadas
1	INSS:	Parcialmente
2	FGTS:	Sim
3	RPPS:	Prejudicado
4	PASEP:	Sim

Foi verificado que em 11/05/2016 a Prefeitura firmou termo de parcelamento de dívida com a Receita Federal do Brasil para pagar em 60 meses os valores não recolhidos de INSS pertinentes ao período de competência de outubro a novembro de 2015 - no valor total de R\$ 242.730,97.

Também fizeram parte deste parcelamento valores não recolhidos referentes o período de competência de março de 2016, no valor total de R\$ 126.785,42.

O pagamento das parcelas está sendo realizado por meio de desconto dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

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

O Executivo optou pelo Regime Especial Mensal de pagamento de precatórios e, nos termos do acordo firmado com o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo foi determinado que a partir do mês de janeiro/2015 seriam feitos depósitos correspondentes a 2,17% de sua Receita Corrente Líquida (RCL).

No exercício de 2015 a Prefeitura de Cássia dos Coqueiros efetuou depósitos judiciais apenas nos meses de fevereiro e dezembro, em total de R\$ 41.990,47 ou 15,49% do valor devido no exercício.

Mês	Ano	Receita Corrente Líquida		% da RCL Adotado	2,17%	
Pagamento		2º mês anterior ao do pagamento		Valor	1/12 de:	2,17%
Jan	2015	12.653.903,28	Nov 2014	274.589,70	22.882,47	
Fev	2015	12.850.114,44	Dez 2014	278.847,48	23.237,29	
Mar	2015	12.428.003,88	Jan 2015	269.687,68	22.473,97	
Abr	2015	12.360.269,88	Fev 2015	268.217,86	22.351,48	
Mai	2015	12.709.923,48	Mar 2015	275.805,34	22.983,77	
Jun	2015	12.364.111,68	Abr 2015	268.301,22	22.358,43	
Jul	2015	12.240.749,76	Mai 2015	265.624,27	22.135,35	
Ago	2015	12.513.090,24	Jun 2015	271.534,06	22.627,83	
Set	2015	12.460.484,52	Jul 2015	270.392,51	22.532,70	
Out	2015	12.431.218,68	Ago 2015	269.757,45	22.479,78	
Nov	2015	12.405.746,04	Set 2015	269.204,69	22.433,72	
Dez	2015	12.527.157,60	Out 2015	271.839,32	22.653,27	
Total dos Depósitos Judiciais a realizar em 2015					271.150,07	

Portanto, a Prefeitura não cumpriu o disposto na Emenda Constitucional nº 62/09, tampouco o acordado com o DEPRE.

O quadro seguinte indicou a situação de falta de quitação da totalidade dos requisitórios de baixa monta.



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



REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2014	-
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2015	153.621,13
Pagamentos efetuados no exercício de 2015	49.019,05
Saldo para o exercício seguinte	104.602,08

Do mesmo modo, o valor pago no período apresentou ritmo insuficiente à quitação da dívida judicial até o final de 2020.

DECISÃO DO STF : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2020
Saldo de precatórios até 31.12 de 2015	668.096,51
Número de anos restantes até 2020	5
Valor anual necessário para quitação até 5	133.619,30
Montante pago no exercício de 2015	41.990,47
Nesse ritmo, valor insuficiente para quitação até 2020 de	91.628,83

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório – 1 - TC-2508/126/15 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também acompanharam as contas os seguintes expedientes:

TC-185/006/16	Câmara Municipal de Cássia dos Coqueiros – possíveis irregularidades praticadas pelo Executivo Municipal no tocante à falta de envio de informações ao Sistema AUDESP.
---------------	--

Procedeu-se a notificação da Responsável pelos demonstrativos – Sra. Rosa Maria Gonçalves da Silva - Prefeita do Município à época, através do DOE de 09.12.16 (fl. 225).

A Interessada apresentou-se nos autos, juntando instrumento de mandato em favor de seus ii. procuradores, solicitando dilação de prazo para apresentação de justificativas, pedido que foi deferido – DOE 10.02.17 (fls. 226/232).

Em seguida, diante da ausência da apresentação de defesa, os autos foram encaminhados à Assessoria Técnica, i. Chefia de ATJ e d. MPC, todos unânimes em relação à emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas (fls. 234/253).

Depois, observando-se que dilação de prazo solicitada e concedida não constou em publicação junto ao DOE o nome dos patronos da Interessada, nova notificação foi realizada – agora junto ao DOE de 07.06.17, concedendo prazo de 15 dias para realização dos atos (fl.254).

A Responsável, por meio de sua i. Advogada se apresentou nos autos e explicou que documentação própria fora enviada ao procurador municipal para análise e até aquele momento não havia se manifestado.



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



Em razão disso solicitou e obteve nova dilação de prazo – DOE 08.07.17 (fls. 255/265).

Houve renovação do pedido, acolhido em mais 10 (dez) dias – DOE 05.08.17 (fls. 266/270); e, em seguida, de ofício, por outros 10 (dez) dias – DOE 12.09.17 (fl. 272).

A Interessada apresentou-se nos autos e, relatando as dificuldades enfrentadas à obtenção dos documentos à sua defesa, pediu pela prorrogação de prazo por mais 15 (quinze) dias (fls. 273/279).

Desta feita, tendo em vista as inúmeras oportunidades de apresentação de defesa, indeferi a solicitação (DOE 29.09.17), decisão sobre a qual não houve interposição de recurso (fls. 280/281).

O d. MPC reiterou seu posicionamento pela rejeição das contas (fls. 283).

Anoto que a Origem sofreu a realização de exame concomitante, período de janeiro a junho/15 (fl. 06/19), onde foram abordados temas afetos ao ensino, saúde e quadro de pessoal, com ciência do laudo de inspeção à Interessada

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

Exercícios	Processos	Posição
2014	TC-416/026/14	Desfavorável - DOE 20.09.16
2013	TC-1943/026/13	Favorável - DOE 07.11.15 – trânsito em julgado 09.12.15
2012	TC-1875/026/12	Desfavorável - DOE 10.12.15 – trânsito em julgado 15.12.15

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 24/10/2017

ITEM 051

Processo: TC-2508/026/15

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁSSIA DOS COQUEIROS

Responsável: Rosa Maria Gonçalves da Silva – Prefeita Municipal

Período: 01.01 a 31.12.15

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2015

Procuradores: Gabriel Carvalhes Rosatti – OAB/SP 236.801, Rita de Cássia Vieira Silva Furquim – OAB/SP 233.481

(Expedientes que acompanha: TC-2508/126/15, TC-185/006/16).

Aplicação total no ensino	36,75% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	58,39% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	97,55%
Investimento total na saúde	29,55%
Transferências à Câmara	6,62%
Gastos com pessoal	54,33% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Regular
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Irregular
Resultado da execução orçamentária	Déficit 5,66 (R\$ 724.832,71)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 1.792.170,33)

	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+	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	C+	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	B	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 MUITO PEQUENO

Região Administrativa Ribeirão Preto

Quantidade de habitantes 2.553

I - Verifica-se que a Administração de **CÁSSIA DOS COQUEIROS** 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 36,75% das receitas decorrentes da arrecadação e transferências de impostos, de tal sorte atendendo formalmente ao art. 212 da CF/88.

b) Igualmente registrado que foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 29,55% da receita e transferências de impostos.

c) A fiscalização certificou que a transferência financeira efetiva ao Legislativo Municipal ficou limitada a 6,62% da receita tributária do exercício anterior, de tal sorte cumprindo o teto constitucional.

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

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 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**, ou seja, incluindo-se na categoria “efetiva”.

Esse índice 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

- Baixo percentual de escolas e alunos em período integral.
- Baixo percentual de professores com pós-graduação.
- Falta de infraestrutura do ensino com apoio da tecnologia.

i-Planej

- Não há estrutura administrativa voltada para planejamento.

i-Saúde

- Ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas Unidades de atendimento.
- Falta de indicação dos ciclos de residências visitadas em campanhas da dengue.
- Inexistência de Ouvidoria da Saúde.
- O Município não tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacéutica – HORUS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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 “ **muito efetiva**” - “**B+**”, mantendo a posição obtida no ano anterior.

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

2014	R\$ 9.840,35
2015	R\$ 9.737,84

Observa-se da análise sobre as informações coletada pela fiscalização junto ao IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica¹ indicação de que não foram alcançadas em 2015 as metas pactuadas para os primeiros e últimos anos do ensino fundamental.

4ª série/5º ano		8ª série/9º ano	
Metas projetadas para 2015	6.3	Metas projetadas para 2015	5.4
IDEB observado para 2015	5.8	IDEB observado para 2015	4.8

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.

Advirto que vincula a gestão dos recursos públicos direcionados à manutenção e desenvolvimento do ensino a entrega de serviço com padrão de qualidade.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

VII - garantia de padrão de qualidade.

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

- A média de idade da frota de ônibus que serve ao transporte escolar é de 11 anos.

Aliás, sobre o ponto acima a fiscalização procedeu inspeção operacional demonstrando a precariedade dos veículos – alguns chegando há mais de 30 anos de idade; e, inclusive, a ausência de cintos de segurança e faixa própria indicativa da finalidade exclusiva ao setor educacional.

Enfim, em que pese a aplicação formal do mínimo constitucional de investimentos, essas lacunas precisam ser corrigidas, impondo maior atenção da Administração sobre a necessidade de expansão de políticas públicas voltadas ao setor.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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\$ 1.324,82
2015	R\$ 1.423,63

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)	2016	9,44	12,22	13,84
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2016	37,44	43,87	49,73
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2016	-	10,02	10,91
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2016	-	11,73	12,58
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2016	127,88	88,40	104,02
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2016	2.375,81	3.468,41	3.500,93
Nascidos Vivos de Mães com Menos de 18 Anos (Em %)	2015	9,09	5,85	6,25
Mães que fizeram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2015	85,71	79,65	77,77
Partos Cesáreos (Em %)	2015	31,82	58,65	59,40
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2015	-	9,12	9,15
Gestações Pré-Termo (Em %)	2015	-	10,85	10,63
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2016	-	1,43	1,28

Como se observa, os índices de mortalidade da população adolescente/jovem, além da taxa de mães adolescente estão acima da sua região de governo.

Desse quadro compreende-se que a Origem deverá fixar 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.

Do mesmo modo, a fiscalização operacional levada a efeito revelou uma série de situações que carecem de atenção imediata.

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



- Promoção parcial do direito fundamental à saúde, caracterizando desrespeito a dispositivos constitucionais (artigo 1º, III; art. 5º, caput; artigo 196; artigo 198, II) e infraconstitucional (artigo 2º, da Lei Federal nº 8080/90), dadas as seguintes impropriedades:
- Ausência de controle e gerenciamento da demanda reprimida de exames laboratoriais;
- Demanda reprimida para agendamento de consultas em especialidades médicas não atendidas pelo Município, com destaque para o tempo de espera para as especialidades de Ginecologia Dor Pélvica (1574 dias), Neurologia-Triagem (1128 dias), Oftalmologia Retina Assistência (1442 dias), Ortopedia (de 708 a 1121 dias) e Urologia (1218 dias);
- Demanda reprimida para agendamento de exames de diagnóstico para Ultrassom de Articulação (376 dias), Ultrassom-Diversos (530 dias), Endoscopia (488 dias) e Raio-X diversos (449 dias).

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 às questões que apontam, ainda que isoladamente, força suficiente à emissão de parecer desfavorável às contas, quais sejam, (a) gestão da verba do FUNDEB; (b) gestão de pessoal; (c) falta de recolhimento dos encargos sociais; (d) gestão dos precatórios; e e) desequilíbrio fiscal, marcado pelos déficits da execução orçamentária, financeira e falta de liquidez para compor as despesas de curto prazo, além da expressiva alteração do plano orçamentário em prejuízo ao planejamento inicial.

Antes de adentrarmos nos pontos suscitados, relembro que a Interessada foi regularmente notificada e, inclusive, embora não aproveitados, por inúmeras vezes foi prorrogado o prazo concedido à apresentação de justificativas, cumprindo-se em absoluto o princípio do devido processo legal.

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

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

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

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



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



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

Basta dizer que no caso concreto foram retidos R\$ 1.929.776,34 para formação do Fundo; ao passo que foram recebidos R\$ 2.142.465,74, somados a R\$ 8.606,88 decorrentes de receitas de aplicações – atingindo R\$ 2.151.072,62 para investimentos no Município.

A instrução da matéria revelou que o Município aplicou validamente R\$ 2.098.412,71 das receitas do FUNDEB, ou seja, limitada a 97,55%, de tal sorte descumprindo os termos da Lei 11.494/07.

Esse percentual foi decorrente das exclusões em face da falta de quitação dos restos a pagar até a data limite de 31.03 do ano seguinte à sua inscrição (R\$ 37.019,48 – Fundeb/60 e R\$ 13.376,21 – Fundeb/40).

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

Logo, descumprida a regra do art. 21 da Lei 11.494/07.

Além disso, deixou-se de cumprir preceito constitucional expresso de valorização dos profissionais do magistério, na medida em que foram empregadas apenas 58,39% da verba do FUNDEB nessa ação, de tal sorte descumprindo ao art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

b) Observa-se que o Município superou ao teto fiscal com gastos de pessoal durante o 3º quadrimestre/15, havendo indicação da emissão de 02 comunicados de “alerta” à Origem.

O quadro elaborado pela fiscalização revela que iniciando o exercício dentro do limite de alerta, já durante o 2º quadrimestre/15 encontrava-se no chamado “limite prudencial”.

Logo, a Origem estava proibida de proceder a uma série de atos, especialmente nomeação de pessoal e contratação de horas extras³.

³ **LRF**

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. Parágrafo único. **Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:**

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#);

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão **ou contratação de pessoal a qualquer título**, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ao contrário, observa-se o aumento do quadro de pessoal – no tocante aos comissionados e aos contratados a termo durante o exercício, com indicação precisa da contratação de 06 agentes durante o período vedado.

Também foi destacado que grande parte dos servidores comissionados não possuía nível de formação superior; precisamente, dos 22 ocupantes dos cargos em comissão, apenas 09 se enquadravam naquele quesito.

Do quadro relatado chama a atenção a existência de diversos cargos de “Assessor de Gabinete” – cuja nomenclatura não espelha necessariamente assento no enquadramento constitucional – além do Secretário Municipal de Saúde e Assistência Social, bem como, do Secretário Municipal de Administração, Finanças e Planejamento sob exigência de nível médio; e, mais relevante, nível de escolaridade fundamental ao Secretário Municipal de Obras, Transporte, Serviços Públicos e Infra Estrutura, bem como aos Diretores e Chefes de setor.

Grau de Instrução	Qte	Quantidade por Cargo
Superior	09	<u>01</u> Secretária Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Turismo <u>06</u> Diretores de Departamentos (01 Educação, 01 Assistência Social, 01 Finanças e Tesouraria, 01 Compras e Licitações, 01 Divisão de Serviços e 01 Administração) <u>02</u> Chefes de Setor (01 Educação e 01 Projetos Sociais)
Superior incompleto	02	01 Diretora de Divisão de Tributação e Lançadoria e 01 Chefe do Setor de Patrimônio
Médio	08	01 Assessora de Gabinete 01 Secretária Municipal de Saúde e Assistência Social 01 Secretária Municipal de Administração, Finanças e Planejamento 01 Diretor de Departamento de Administração 01 Diretor de Divisão de Transportes (nomeado em 2015) 01 Diretor de Divisão do Setor de Transporte Médicos e de Urgência (nomeado em 2015) 01 Diretor de Divisão do Departamento de Assistência Social (nomeado em 2015) 01 Chefe do Setor de Serviços Gerais
Fundamental	03	01 Secretário Municipal de Obras, Transporte, Serviços Públicos e Infra Estrutura 01 Diretor de Departamento de Esporte, Turismo e Lazer 01 Chefe de Setor de Oficina e Frota Municipal

Sobre o tema, independentemente da denominação dos cargos, sendo sua investidura exceção à regra do certame público, 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.



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



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

“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 Toffoli, j. 20-3-2012, 1ª T, DJE de 23-4-2012.

Nessa quadra, 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.

Assim 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.

Quero dizer, com isso, que a investidura e manutenção de cargos em comissão guarda estreita relação com a racionalidade.

Sendo assim, pondero que a gestão de pessoal no período trouxe prejuízos ao interesse público, sendo necessária a sua reformulação, visando o cumprimento da Lei Fiscal, além de racionalidade na manutenção de cargos em comissão.

c) Conforme visto, o Município firmou termo de parcelamento de dívida com a Receita Federal do Brasil, aos 11.05.16, em 60 meses, em decorrência da falta de pagamento das parcelas devidas no período outubro/novembro-15, em montante de R\$ 242.730,97 – através de desconto junto ao FPM.

Não é aceitável que o Órgão se faça valer dessa prática, a fim de satisfazer eventuais necessidades de caixa, de tal sorte financiando a atividade administrativa com recursos endereçados no orçamento a despesa obrigatória.

Digo isso porque as ações descritas passam ao largo da gestão fiscal planejada, transparente e, portanto, responsável, na medida em que não cumprindo obrigação previdenciária / tributária do período, transferiu o encargo para às próximas execuções orçamentário/financeiras, certo que a assinatura de parcelamento visando a solução da pendência imediata reduz a capacidade financeira da manutenção das despesas de custeio e investimentos futuros, sem olvidar do acréscimo dos ônus pecuniários correspondentes.



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



Ademais, a falta de repasses regulares aos órgãos criados para a gestão da previdência local ou em relação ao RGPS impõe sério prejuízo ao seu planejamento, custeio e investimentos.

Também é preciso realçar que o exame das contas se dá, entre outros fatores determinantes, pelo princípio da anualidade, de modo que as ações posteriores cabem somente à sua avaliação ao tempo em que venham a ocorrer.

Fundamento fiscal é que em eventual dificuldade arrecadatória, as entidades públicas devem obrigatoriamente recorrer à regra expressa na LDO, onde deveriam estar eleitas as despesas a serem contingenciadas – jamais aquelas de natureza pública e obrigatória.

Portanto, a autorização legislativa para contingenciamento – muito mais próxima do “dever” do que do “poder” - deverá ser sempre *“a priori”*, fundamentalmente distinta da ação livre e discricionária do Gestor

Bem por isso é o recado imposto pelo Legislador, ao firmar na LC 101/00 que ***“não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias”*** (art. 9º, § 2º).

Reitero, assim, que o contingenciamento de despesas e limitação de empenho é ato vinculado, alheio à liberdade ou discricionariedade do Gestor – muito menos no caso de encargos sociais, os quais possuem natureza tributária / previdenciária.

d) De forma sintética pode ser dito que o atual sistema de pagamento dos precatórios – criado pela EC 62/09 - impôs a distinção entre Municípios que estão no regime ordinário e aqueles que estão no regime especial.

Interessando quanto ao segundo, demarca ainda, que os Municípios deveriam proceder a quitação dos valores em aberto em até 15 anos – portanto, até 2024; ou, por meio de depósitos equivalentes a 1,5% de sua RCL.

No caso, o Município obrigou-se ao regime especial e, mais ainda, junto ao DEPRE do TJESP comprometeu-se ao recolhimento de importância equivalente 2,17% de sua RCL.

Ocorre que o ajuste não foi cumprindo, ficando em aberto a quantia não depositada de R\$ 271.150,07.

Igualmente não foi quitada a totalidade dos débitos pertinentes aos requisitórios de baixa valor.

Pior ainda é o fato de que o E.STF, ao examinar a constitucionalidade da EC 62/09, determinou modulação de seus efeitos, para que a dívida com precatórios fosse quitada até 2020; e, nesses termos, segundo cálculo da inspeção, seria necessário depósito anual equivalente a R\$ 133.619,30 – o que não foi efetuado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Logo, o Município não está levando em consideração tais premissas na gestão da dívida com precatórios, de tal sorte que não pode ser reputada por regular, sendo o ponto decisivo – ainda que isoladamente, na emissão de parecer negativo aos demonstrativos.

e) O Município apresentou redução de 2,26% de sua RCL em relação ao período anterior.

	3º quad/14	1º quadr/15	2º quadr/15	3º quadr/15
Receita Corrente Líquida	12.850.114,46	12.364.111,77	12.431.218,72	12.559.140,49
				Variação % (2,26%)
				Variação financeira (R\$ 290.973,97)

A peça demonstrativa do orçamento indicou que houve déficit de arrecadação ainda maior, alcançando montante de R\$ 1.140.219,85 – equivalendo a dizer que a receita efetivamente arrecadada ficou 8,90% abaixo daquela esperada ou estimada.

Ainda foi relatado que o plano orçamentário sofreu forte alteração, na medida em que foram realizados créditos adicionais, transferências, remanejamentos e transposições que atingiram R\$ 5.290.506,40, ou seja, alterando em 40,12% o programa inicial – conquanto a receita se mostrasse aquém das expectativas iniciais.

Realço, em especial, que a mudança do programa orçamentário tende a ser prejudicial às políticas públicas de custeio e investimento, na medida em que os resultados delas esperados, em regra, dependem de perpetuação e aprimoramento, que não se esgotam, necessariamente, durante um único exercício.

De plano 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 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.

Já se disse que a lei orçamentária é “a lei materialmente mais importante do ordenamento jurídico logo abaixo da Constituição” (conforme Ministro Carlos Ayres Britto - STF, ADI-MC 4048-1/DF, j. 14.5.2008, p. 92), exatamente porque é o instrumento que direciona a vontade popular de emprego dos recursos públicos às prioridades elegidas.



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



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

No que diz respeito à execução orçamentária propriamente dita, vê-se que houve déficit de 5,66%, uma vez que as despesas executadas superaram as receitas realizadas no período em R\$ 724.831,72.

Aliás, o Município foi contumaz na falta de adequação da execução orçamentária à sua realidade arrecadatória, uma vez que registrou déficits nos exercícios de 2014 (9,31%) e 2012 (4,56%).

Essa situação é bastante séria, porque demonstra falta de efetivo acompanhamento e adoção de atitudes tendentes à reversão do quadro negativo, notadamente pela falta de reservas financeiras suficientes à cobertura do resultado do período.

Em consequência foi estabelecido déficit financeiro de R\$ 1.792.170,33.

Esse resultado foi bastante expressivo, uma vez que superou a 01 (um) mês de arrecadação {[R\$ 12.559.140,49 (RCL) : 365 (dias) = R\$ 34.408,60] : R\$ 1.792.170,33 = 52,08 dias/RCL}, parâmetro que vem sendo utilizado por esta E.Corte à avaliação da capacidade de reversão do desequilíbrio fiscal.

Na verdade, o déficit da execução financeira correspondeu a quase 52 dias de arrecadação da RCL.

Também foi destacado que o Município, formalmente, encontrava-se sem capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo (índice 0,22).

Enfim, as deficiências de planejamento e execução orçamentária, bem como os resultados alcançados, determinam a rejeição das contas, somado à necessidade de recomendar-se à Origem para que 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.

IV – As demais situações expostas no laudo fiscalizatório, as quais não foram contrastadas e que se somam às irregularidades capitais descritas, demandam a imediata correção por parte da Origem.



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



IV – Com relação ao Expediente TC-185/006/16, tendo em vista o exame procedido pela fiscalização, proceda-se o seu arquivamento.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **CÁSSIA DOS COQUEIROS, 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 atenção aos seguintes pontos:

- Mantenha atenção aos itens que correspondem à elevação do IEGM;
- Proceda maiores esforços no sentido de elevar a qualidade dos serviços prestados nos setores da educação e saúde;
- Atente à regular aplicação dos recursos vinculados ao Ensino – verbas do Tesouro e FUNDEB;
- Atente aos preceitos fiscais e revisão do quadro de pessoal;
- Promova ao regular recolhimento dos encargos sociais;
- Atente aos preceitos próprios à gestão da dívida com precatórios;
- Proceda ao aperfeiçoamento das peças orçamentárias, vinculadas à sua realidade arrecadatória e necessidades de custeio e investimentos, dentro dos parâmetros fiscais estabelecidos pela Lei 4320/64, LC 101/00, Constituição Federal e demais normas convergentes à sua formulação e execução;
- Promova a realização de superávits primário e nominal a fim de quitar as dívidas constituídas e manter equilíbrio das contas;
- Proceda ao aprimoramento formal dos planos orçamentários;
- Proceda ao aperfeiçoamento / implantação do sistema de controle interno;
- Identifique através de processos pertinentes a regularidade na baixa das inscrições em restos a pagar;
- Reveja os lançamentos e registros em geral, a fim de que as peças guardem confiabilidade;
- Atente à devida cobrança dos tributos de sua competência;
- Mantenha especial atenção sobre os registros da dívida ativa;
- Adote providências necessárias à correção dos pontos suscitados pela fiscalização sobre o transporte escolar e na saúde;
- Promova a adequação das notas de empenho;
- Mantenha rígido controle sobre os gastos com combustíveis e levantamento de bens patrimoniais;
- Adote providências visando a adequação ao meio ambiente equilibrado e sustentável no tocante ao tratamento de resíduos;
- Atenda as Instruções TCESP, notadamente no que se refere à transmissão de informações ao AUDESP; bem como, às recomendações desta E.Corte.

Determino a destinação dos expedientes que acompanham os autos nos termos definidos no item IV.

Considerando os pontos destacados, notadamente na gestão de pessoal e falta de aplicação de recursos do FUNDEB, determino o envio de cópia desta decisão, juntamente com o relatório de fiscalização, ao Ministério Público Estadual.



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



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