



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 24/10/2017

ITEM Nº 054

TC-002641/026/15

Prefeitura Municipal: Serrana.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): João Antônio Barbosa.

Período(s): (01-01-15 a 01-10-15) e (07-10-15 a 31-12-15).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Vinicius de Moraes Pereira.

Período(s): (02-10-15 a 06-10-15).

Advogado(s): Adriano Pucinelli (OAB/SP nº 132.731), Weslon Charles do Nascimento (OAB/SP nº 262779) e Everton Marcelo Xavier dos Santos Gomes (OAB/SP nº 289.719).

Acompanha (m): TC-002641/126/15 e Expediente(s): TC-000308/006/16, TC-000320/006/16, TC-000519/006/16, TC-001036/006/16, TC-001314/006/15, TC-025170/026/16, TC-025613/026/16 e TC-036019/026/15.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	23,51% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	70,76% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	32,44%
Transferências à Câmara	5,23%
Gastos com pessoal	62,58% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Apartado
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Irregular
Resultado da execução orçamentária	Déficit 16,18% (R\$ 14.349.074,23)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 47.564.933,79)

	2014	2015	Resultado
i-EGM	C+	C	
i-Educ	B+	C	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C+	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	C+	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	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	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação

Porte médio

Região Administrativa Ribeirão Preto

Quantidade de habitantes 42.296

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



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



No relatório de fls. 65/153 as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- LDO não estabelece metas físicas e apresenta indicadores fictícios para os Programas, bem como o Relatório de Atividades encaminhado através do Sistema AUDESP não estabelece metas, impossibilitando ao cidadão inferir sobre o atingimento dos resultados pretendidos pela gestão Municipal, em desatendimento às Recomendações deste Tribunal nos Pareceres emitidos sobre as contas anuais de 2010, 2011 e 2012 (A.1 – item 1);
- Não foram efetivamente implantados os critérios de limitação de empenhos previstos nos artigos 27 e 28 da LDO e no Anexo de Riscos Fiscais, caracterizando desatendimento ao artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (A.1 – item 2);
- Autorização e abertura de créditos adicionais suplementares de forma ilimitada com base em autorização na Lei Orçamentária Anual, superando os índices inflacionários projetados para o exercício de 2015 e propiciando sua desfiguração, desatendendo, reiteradamente as recomendações deste Tribunal de Contas emanadas dos Pareceres das contas de 2010, 2011 e 2012 (A.1 – item 4);
- Falta de edição do Plano de Mobilidade Urbana desatendendo ao art. 24, § 3º da [Lei Federal nº 12.587/12 e Recomendações desta Corte de Contas](#) (A.1 – item 9);

A.1.1. CRITÉRIOS PRECÁRIOS PARA A DISTRIBUIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS NO ÂMBITO DO PROGRAMA 15 - ASSISTÊNCIA SOCIAL À POPULAÇÃO CARENTE

- Ausência de atendimento ao cidadão às sextas-feiras, sendo que o portão principal que dá acesso ao prédio fica trancado com cadeado;
- Ausência de fixação de parâmetros para a distribuição das cestas básicas, contrariando os princípios da transparência, impessoalidade e eficiência, além de desrespeitar o § 1º do artigo 22 da Lei Federal nº 12.435 de 06/07/2011;

A.2. CONTROLE INTERNO:

- Falhas detectadas pelo Controle Interno não foram sanadas, caracterizando inércia da Administração, além de representar inobservância aos princípios da eficácia e da eficiência no tocante à gerência da máquina pública;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- Déficit da Execução Orçamentária de 16,18%, agravando ainda mais o déficit financeiro vindo de 2014;
- Desatendimento aos artigos 27, 28 e Anexo de Riscos Fiscais da LDO (Lei Municipal nº 1.653/2014), os quais previam a limitação de empenhos em situações deficitárias;
- Abertura de créditos adicionais em elevado percentual da despesa prevista inicial (58,39%), o que demonstra descompasso entre o planejado e o executado, evidenciando o desvirtuamento das peças orçamentárias do Município;
- Realização de remanejamento, transposição e transferência por meio de Decretos, sem Lei específica.
- Abertura de créditos adicionais sem respaldo financeiro, no valor de R\$ 21.601.435,59, em desatendimento ao inciso II do parágrafo 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64, bem como ao inciso V do artigo 167 da CF/88;
- Inobservância aos alertas emitidos pelo Sistema AUDESP no tocante ao descompasso entre receitas e despesas;

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- A Prefeitura não possuía liquidez face aos compromissos de curto prazo (índice de 0,16);
- Aumento dos restos a pagar liquidados de exercícios anteriores da ordem de 38,2%;

B.1.5.2. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL DAS RECEITAS

- Servidores da fiscalização em situação de desvio exercendo atividade em setor diverso aos quais compete suas atribuições;
- Ausência de atualização da Planta Genérica e do Cadastro de Imóveis do Município, em ofensa aos princípios da eficiência e da eficácia, além da supremacia do interesse público sobre o particular e a indisponibilidade do interesse público;
- Ausência de cobrança da taxa de coleta do lixo hospitalar, nos moldes da Lei Complementar Municipal nº 378/2014, caracterizando velada renúncia de receita, contrariando parcialmente o artigo 30, inciso III da CF/88, o artigo 11, inciso III da Lei Orgânica do Município, bem como inobservando os princípios da



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



supremacia do interesse público, da eficiência e da economicidade;

- Contribuição para custeio da Iluminação sem atualização desde 2009, sem diferenciar o valor por classe de consumo, cujo valor arrecadado não cobre as despesas do período;

B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- Ausência de contabilização de provisão para perdas de dívida ativa, desrespeitando o estabelecido no MCASP (5ª edição), princípios da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4320/64) e da transparência (§1º do art. 1º da LRF), supervalorizando seu Patrimônio Líquido;
- Desatendimento a Recomendações deste Tribunal no sentido de implantar medidas efetivas para a cobrança administrativa dos débitos inscritos em dívida ativa;

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

- Desatendimento ao limite da despesa de pessoal, que ficou acima dos 54% nos três quadrimestres de 2015, encerrando o exercício em 62,58%, em desobediência ao art. 20, III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Desatendimento ao artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois o gasto excessivo com pessoal, que vem prevalecendo desde o 3º quadrimestre de 2014, não foi revertido no prazo legal;
- Desobediência ao artigo 22, parágrafo único, IV, da LRF, pois efetuou o provimento de cargo público, admissão e contratação de pessoal sem que fosse reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

B.3.1. ENSINO:

- Não aplicou 25% da receita recebida, infringindo o artigo 212 da Constituição Federal
- Desatendimento aos incisos I a III do § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394/96, por ausência dos repasses decendiais integrais em conta vinculada da educação;

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO:

- Conselho Municipal de Educação que não realiza reuniões e não cumpriu com suas atribuições;
- Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não cumpriu com suas atribuições, especialmente ao não participar da proposta orçamentária, não fiscalizar recursos do PNATE, não supervisionar o Censo, não visitar as escolas em obras e não se manifestar sobre o volume de Restos a pagar sem respaldo financeiro;
- Conselho de Alimentação Escolar não cumpriu com suas atribuições pois não fiscalizou as compras de merenda, adequação do cardápio e não visitou as unidades escolares;
- Não atingiu a nota do IDEB 2015 para os anos finais do ensino fundamental;
- Número insuficiente de monitores ou de professores para atendimento aos alunos portadores de necessidades especiais;
- Déficit de vagas, correspondendo a 6,7% das vagas disponíveis para creche na Rede Municipal de Ensino;

B.3.1.3. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL DO ENSINO:

- Escolas da rede municipal de ensino de Serrana não possuem o AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
- As Escolas Municipais de Ensino Fundamental não possuem o alvará emitido pela Vigilância Sanitária de Serrana;
- Quantidade de alunos por monitor/professor em salas de creches municipais acima da quantidade recomendada no Parecer CNE/CBE nº 08/2010 e dos Parâmetros Nacionais do MEC;
- Falhas estruturais e operacionais nos imóveis das creches e escolas visitadas, como ausência de aparelhos de segurança patrimonial, lousas digitais e aparelhos de ar condicionados instalados, mas que não funcionam, precariedade dos espaços de atividades físicas, salas de informática em desuso e ainda ausência de cortinas e ventiladores em creche recém inaugurada;

B.3.2.3. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL DA SAÚDE:

- Filas de espera para consultas e exame com média de espera acima daquela prevista na Lei Municipal nº 1.646, de 14/05/2014, necessitando diminuição do tempo de espera;
- Informação desatualizada sobre Medicamentos disponíveis em sua página na internet, em desacordo com a Lei Municipal nº 1.644/2014, de 14/05/2014;
- Estocagem Irregular de Medicamentos, em contato com o chão, acima do nº máximo de empilhamento, em local sem ventilação e iluminação adequada e junto de aparelhos inservíveis, podendo deteriorar e inutilizar os medicamentos;



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



B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA:

- Os ativos da iluminação pública foram assumidos sem o detalhamento necessário à incorporação patrimonial;

B.4. PRECATÓRIOS:

- Descumprimento do acordo efetuado com o TJ, restando insuficiência nos depósitos no montante de R\$ 1.929.847,24, no ano de 2015;
- O Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais por incorreta contabilização dos pagamentos efetuados aos credores e ausência de contabilização do Mapa de Precatórios para pagamentos no exercício seguinte;

B.5.1. ENCARGOS:

- Prefeitura Municipal deixou de repassar ao Instituto de Previdência 77% do valor devido a título de contribuição patronal, no montante de R\$ 6.903.521,30;
- Indicativo de apropriação indébita de R\$ 2.268.792,63 a título de retenção dos servidores, não repassadas ao Instituto de Previdência;
- Certificado de Regularidade Previdenciária vencido desde 16/10/2013 por conta da falta de repasses das Contribuições;

B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS:

- Pagamentos indevidos ao Secretário de Administração e Finanças a título de adicional por serviços especiais. Para melhor analisar essa matéria, protocolamos o expediente TC-1036/006/16, nos termos da Nota Técnica SDG nº 126/2016;

B.5.3.2. ADIANTAMENTOS:

- Desatendimento a vários procedimentos estabelecidos na Lei Municipal nº 66 de 08/08/1979, atualizada pela Lei Municipal nº 717 de 10/09/1997;
- Desacato a diversos itens do Comunicado SDG nº19/2010 e jurisprudência desta Corte de Contas;
- Desrespeito aos princípios da impessoalidade, moralidade, transparência e do interesse público na realização de despesas de adiantamento;
- Morosidade na análise do projeto de lei que atualiza a lei de adiantamento do Município;
- Realização de despesas com o mesmo fornecedor, no valor de R\$ 25.000,00, previsíveis e passíveis de licitar, descumprindo o art. 2º da Lei de Licitação;
- Realização de despesas sem vínculo com o objeto do adiantamento, no montante de R\$ 520,67;
- Ausência do atestado de recebimento dos serviços, contrariando o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320 de 17/03/1964.
- Emissão intempestiva do Parecer do Controle Interno.

B.6.2. BENS PATRIMONIAIS:

- Inconsistência entre registro contábil e o inventário dos bens imóveis;
- Município não realizou o levantamento geral dos bens imóveis nos termos do artigo 96 da Lei Federal nº 4320/64, em afronta ao princípio da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64);

B.6.3. ALMOXARIFADO

Do almoxarifado de cestas básicas da Assistência Social:

- Funcionários que trabalharam no depósito, em parte do exercício de 2015, que inclusive distribuíram cestas básicas, eram das empresas fornecedoras das cestas;
- Ausência de controle de estoque das cestas básicas, demonstrando fragilidade e vulnerabilidade no armazenamento e distribuição, além de caracterizar infração ao princípio da transparência;
- Ausência de conferência se o beneficiário portador do "Vale Cesta Básica" foi efetivamente autorizado a retirá-la, possibilitando que qualquer portador do citado "Vale" retire a cesta básica;
- Ausência de apresentação do RG, bem como de aposição de assinaturas de parte das pessoas que retiram as cestas básicas;
- Fragilidade e vulnerabilidade relatadas ratificadas pelo entrega indevida de 40 cestas básicas mediante apresentação de recibo de doação falsificado;
- Ausência de abertura de Processo Administrativo para apurar o extravio de 40 cestas básicas;
- Má gestão da distribuição de cestas básicas realizada pelo Município de Serrana, desrespeitando cabalmente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência;



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



Do almoxarifado de medicamentos:

- Divergência na contagem do estoque de medicamentos, com 17 caixas de Sertralina 50 mg a menos e 31 embalagens de Lidocaína 2% 30g faltando no estoque, evidenciando a falta de controle e possível prejuízo ao erário;

B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:

- Quebra da ordem cronológica de pagamentos consubstanciada na existência de restos a pagar processados de exercícios anteriores, em desatendimento às disposições contidas no art. 5º, caput, e § 3º da Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações, bem como às reiteradas Recomendações desta Corte;

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

- O Município não dispõe de serviço de tratamento de esgoto, lançando esgoto *in natura* em afluentes do Rio Pardo;

- Antes de aterrar o lixo, o Município não realiza o tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético;

D.1. TRANSPARÊNCIA: CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- Não divulga diretamente em sua página eletrônica os pareceres do Tribunal, atendendo, de forma parcial, o disposto no artigo 48, *caput*, da LRF;

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL:

- Quadro de pessoal com divergências no total de cargos efetivos de Educador Social e Engenheiro Civil, sendo necessário a conferência analítica e urgente do real número de cargos do quadro de pessoal;

- Divergência no quantitativo de cargos comissionados enviados via Sistema AUDESP, de 321, e os informados à Fiscalização, de 255, sendo necessário a conferência analítica e urgente do real número de cargos do quadro de pessoal;

- Portarias de nomeação de função gratificada que tratam a função de Encarregado como cargo em comissão, revelando a falta de regras, padrões, procedimentos claros e transparentes no trato com os cargos do quadro de pessoal;

- Cargos em comissão sem atribuições definidas, sendo um deles ocupado por servidor que exerce função operacional, em detrimento ao disposto no inc. V do art. 37, da Constituição Federal;

- Cargos em comissão com critérios de escolaridade em sua maioria de ensino médio incompleto, incompatíveis com as exigências dos cargos de Direção, Chefia e Assessoramento;

- Designação de função de Técnico em Segurança do Trabalho sem concurso público, infringindo o inc. II do art. 37, da Constituição Federal, tendo o cargo vago em seu quadro de pessoal;

- Existência de desvio de função de carreiras típicas do funcionalismo, como Agente de Vetores, Atendente de Alunos, Auditor Fiscal e Nutricionista, que estão lotados em departamentos alheios aos de origem;

- Pagamento de R\$ 2.481.710,14 a título de 14º salário (gratificação de aniversário) em 2015 em afronta ao art. 128 da Constituição Estadual;

- Terceirização de atividade-fim da Administração (médicos), agravada pela existência dos respectivos cargos no quadro de pessoal, constituindo desobediência à regra do concurso público consagrada no inc. II do art. 37 da CF/88;

- Utilização de livros manuais para o controle de frequência dos médicos;

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

- Desatendimento às recomendações emanadas das contas de 2011 e 2012.

No que diz respeito aos investimentos junto à educação, a inspeção certificou que o Executivo não cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 23,51% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Quanto às verbas do FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram a totalidade das transferências; e, mais ainda, que foi destinado 70,76% do montante na valorização dos profissionais do Magistério.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS		51.288.324,58	
Ajustes da Fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		51.288.324,58	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		8.019.633,88	
Transferências recebidas		23.718.920,67	
Receitas de aplicações financeiras		60.092,20	
Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		23.779.012,87	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		16.826.143,11	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)			
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		16.826.143,11	70,76%
Demais Despesas		12.303.390,77	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		(5.350.521,01)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		6.952.869,76	29,24%
Total aplicado no FUNDEB		23.779.012,87	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		1.553.959,63	
Acréscimo: FUNDEB retido		8.019.633,88	
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		9.573.593,51	18,67%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: [] Aplic. no 1º trim. de 2016			
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2016		(2.868.008,47)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		5.350.521,01	
Aplicação final na Educação Básica		12.056.106,05	23,51%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		49.779.082,00	
Despesa Fixada Atualizada		10.609.335,03	
Índice Apurado			21,31%

Inclusões	2015	REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Valor que extrapolou a receita do FUNDEB		5.350.521,01		
Total das inclusões		5.350.521,01	-	-
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		2.868.008,47		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de 2016				
Outras				5.350.521,01
Total das exclusões		2.868.008,47	-	5.350.521,01
Total dos ajustes: Inclusões— Exclusões		2.482.512,54	-	5.350.521,01
Informações adicionais				
R P Próprios pagos entre 01.02 2016 e a inspeção		32.520,00		
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção		2.835.488,47		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2016 e a inspeção			-	-
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção				

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 32,44% do valor da receita e transferências de impostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



SAÚDE		Valores - R\$
Receitas de impostos		51.288.324,58
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas		51.288.324,58
Total das despesas empenhadas com recursos próprios		19.929.955,65
Ajustes da Fiscalização		(449.591,07)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de	2016	(2.843.802,50)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		16.636.562,08
		32,44%
Planejamento atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		49.779.082,00
Despesa Fixada Atualizada		20.311.889,60
Índice apurado		40,80%

Foi destacado o cumprimento do art. 29-A, da CF/88, fixando-se em 5,23% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2015	2.455.486,81
Despesas com inativos		
Subtotal		2.455.486,81
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2014	46.946.742,88
Percentual resultante		5,23%

O quadro montado pela fiscalização indicou que houve excesso de arrecadação de R\$ 3.868.241,91, ou seja, a receita executada ficou 4,36% acima da realizada.

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançou R\$ 47.644.830,51, equivalentes a 58,39% da despesa fixada inicial.

Créditos adicionais suplementares cobertos por anulação	R\$	21.800.783,43
Créditos adicionais suplementares cobertos por excesso de arrecadação	R\$	6.536.247,26
Créditos adicionais suplementares cobertos por superávit de op. crédito	R\$	-
Créditos adicionais especiais cobertos por anulação	R\$	374.369,58
Créditos adicionais especiais cobertos por excesso de arrecadação	R\$	6.867.030,24
Créditos adicionais especiais cobertos por superávit de op. crédito	R\$	12.066.400,00
TOTAL DE ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS:	R\$	47.644.830,51

A fiscalização informou que o resultado da execução orçamentária apresentou déficit de R\$ 14.349.074,23, correspondente a 16,18% das despesas arrecadadas no exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	84.832.137,95	86.415.127,99	1,87%	97,42%
Receitas de Capital	1.000,00	2.286.251,87	228525,19%	2,58%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita				
Subtotal das Receitas	84.833.137,95	88.701.379,86		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	84.833.137,95	88.701.379,86		100,00%
Excesso de Arrecadação		3.868.241,91	4,56%	4,36%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	86.475.571,06	81.904.522,11	-5,29%	79,48%
Despesas de Capital	10.585.694,39	9.204.363,35	-13,05%	8,93%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias	10.000.000,00	9.108.081,82	-8,92%	8,84%
Repasse de duodécimos à CM	3.300.000,00	3.286.272,00	-0,42%	3,19%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta		378.000,00	#DIV/0!	0,37%
Dedução: devolução de duodécimos		(830.785,19)		
Subtotal das Despesas	110.361.265,45	103.050.454,09		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	110.361.265,45	103.050.454,09		100,00%
Economia Orçamentária		7.310.811,36	-6,62%	7,09%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(14.349.074,23)		16,18%

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

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2014	Déficit de R\$ 13.350.603,42	-15,73%	7,05%
2013	Déficit de R\$ 11.722.287,30	-14,12%	4,84%
2012	Déficit de R\$ 8.713.208,71	-10,87%	9,61%

Por consequência a Municipalidade aumentou o déficit financeiro no período atingindo R\$ 47.564.933,79.

Resultado financeiro do exercício anterior	2014		(36.084.858,73)
Ajustes por Variações Ativas <i>(exercício em exame)</i>	2015	(*)	2.868.999,17
Ajustes por Variações Passivas <i>(exercício em exame)</i>	2015	(*)	
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2014		(33.215.859,56)
Resultado Orçamentário do exercício de	2015		(14.349.074,23)
Resultado Financeiro do exercício de	2015		(47.564.933,79)
<i>(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.</i>			

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	33.205.273,46	116.313.687,65	110.863.103,76	38.655.857,35
Restos a Pagar Não Processados	7.368.689,74	9.046.608,83	4.272.568,20	12.142.730,37
Consignações				-
Depósitos				-
Outros	4.129.763,01	9.048.405,77	7.165.810,89	6.012.357,89
Total	44.703.726,21	134.408.702,25	122.301.482,85	56.810.945,61
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	44.703.726,21	134.408.702,25	122.301.482,85	56.810.945,61
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	9.246.011,82	0,16	
	Passivo Financeiro	56.810.945,61		

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	20.948.754,27	23.480.836,10	12,09%
Parcelamento de Dívidas:	8.920.500,92	8.418.408,94	-5,63%
De Tributos	-		
De Contribuições Sociais:	8.920.500,92	8.418.408,94	-5,63%
Previdenciárias ²	2.946.295,07	8.418.408,94	185,73%
Demais contribuições sociais ¹	5.974.205,85		-100,00%
Do FGTS	-		
Outras Dívidas	-		
Dívida Consolidada	29.869.255,19	31.899.245,04	6,80%
Ajustes da Fiscalização	1.962.651,65		-100,00%
Dívida Consolidada Ajustada	31.831.906,84	31.899.245,04	0,21%

O quadro seguinte dispõe que, muito embora tenha havido aumento nominal da RCL no período, também as despesas com pessoal foram elevadas, de tal sorte que o Município manteve-se – desde o final de 2014, acima do limite fiscal para gastos dessa natureza.

Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	50.706.115,78	51.334.823,45	52.844.604,96	54.619.665,41
Inclusões da Fiscalização		743.263,72	1.918.960,78	3.596.123,74
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		52.078.087,17	54.763.565,74	58.215.789,15
Receita Corrente Líquida	88.647.840,38	88.036.811,04	90.421.998,45	93.026.928,79
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		88.036.811,04	90.421.998,45	93.026.928,79
% Gasto Informado	57,20%	58,31%	58,44%	58,71%
% Gasto Ajustado		59,15%	60,56%	62,58%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sobre o ponto a fiscalização registrou a inclusão com a mão de obra terceirizada de médicos plantonistas mediante contratos realizados através de chamamento público, totalizando R\$ 3.596.123,74 no exercício, contabilizadas na rubrica 3.3.90.39.50 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica).

Durante o exercício foram realizadas 30 admissões de servidores efetivos por concurso público, das quais apenas 03 foram decorrentes de aposentadoria de servidor da área da educação; também ocorreram 36 contratações por tempo determinado, sendo apenas 02 foram motivadas por reposição de servidor da área educacional.

Ainda anotado que foram realizadas 44 nomeações para cargos em comissão.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Efetivos	2.817	2812	1168	1167	1649	1645
Em comissão	255	255	41	66	214	189
Total	3072	3067	1209	1233	1863	1834
Temporários	2014		2015		Em 31.12 de 2015	
Nº de contratados	103		37		80	

Quanto aos encargos sociais a fiscalização apontou a seguinte situação:

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

Em relação ao RPPS as competências de janeiro a dezembro 2015 foram recolhidas parcialmente, com déficit de R\$ 6.903.521,30.

Também não houve repasse integral da parte descontada da remuneração dos servidores – em montante de R\$ 2.268.792,63.

A fiscalização registrou que as contas abrigadas no TC-549/026/14, exercício de 2014, já indicavam a existência de 04 termos de parcelamento firmados entre a Municipalidade e o órgão previdenciário local - IPREMUS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Nº do Parcelamento	Data do Parcelamento	Valor do Ajuste (R\$)	Objeto	Vencimento 1ª Parcela
00415/2013	15/03/2013	3.028.246,30	Contribuição Patronal devida e não repassada ao RPPS, ref. às competências 05/2012 a 10/2012.	15/04/2013 (240 parcelas)
00416/2013	15/03/2013	1.635.713,37	Contribuição Patronal devida e não repassada ao RPPS, ref. às competências 11/2012 a 01/2013.	15/04/2013 (60 parcelas)
00417/2013	15/03/2013	1.017.472,44	Contribuição dos Segurados devida e não repassada ao RPPS, ref. às competências 06/2012 a 10/2012.	15/04/2013 (60 parcelas)
00635/2013	27/03/2013	3.642.956,05	Valores de Termo de Reparcamento devidos e não repassados ao RPPS, ref. às competências de 11/2009 a 08/2011.	26/04/2013 (240 parcelas)
Total dos parcelamentos:		9.324.388,16		

A fiscalização destacou pagamentos ao Secretário Municipal de Administração e Finanças, com adicional por serviços especiais de 30% sobre o valor do salário, destacando acréscimo indevido de R\$ 16.180,64.

A inspeção anotou que a Prefeitura Municipal realizou acordo com TJESP, datado de 26/02/14, onde se comprometeu a pagar 10 parcelas de R\$ 80.000,00, de março a dezembro e, a partir de janeiro de 2015 sendo o restante da dívida em 120 parcelas mensais.

Descumprido o ajuste, foram efetuados cálculos e averiguada insuficiência de R\$ 1.929.847,24 nos depósitos de 2015 e de R\$ 1.488.921,95 de janeiro a abril de 2016.

A seguir o resumo dos requisitórios de baixa monta.

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2014	-
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2015	14.400,63
Pagamentos efetuados no exercício de 2015	13.108,68
Saldo para o exercício seguinte	1.291,95

Também foi elaborado quadro indicando que o ritmo adotado de pagamentos não será suficiente à quitação da dívida judicial até 2020.

DECISÃO DO STF : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2020
Saldo de precatórios até 31.12 de 2015	23.480.836,10
Número de anos restantes até 2020	5
Valor anual necessário para quitação até 5	4.696.167,22
Montante pago no exercício de 2015	960.000,00
Nesse ritmo, valor insuficiente para quitação até 2020 de	3.736.167,22

Subsidiaram os trabalhos de inspeção o Processo Acessório – 1 - TC-2641/126/15 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).



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



Também acompanharam as contas os seguintes expedientes:

TC-1036/006/16	TCESP – UR/6 – possíveis irregularidades quanto à remuneração de Secretário Municipal de Administração e Finanças.
TC-36019/026/15	Quality Medical – possíveis irregularidades quanto à falta de cumprimento da ordem cronológica.
TC-25613/026/16	Tribunal de Justiça do Estado – DEPRE – informes sobre a gestão de precatórios.
TC-25170/026/16	Tribunal de Justiça do Estado – DEPRE – informes sobre a gestão de precatórios.
TC-1314/006/15	Prefeitura Municipal de Serrana – informes sobre o funcionamento do Conselho Tutelar.
TC-519/006/16	Prefeitura Municipal de Serrana – informes prestados pelo Controle Interno.
TC-320/006/16	Prefeitura Municipal de Serrana – informes prestados pelo Controle Interno.
TC-308/006/16	Prefeitura Municipal de Serrana – informes prestados pelo Controle Interno.

Procedeu-se a notificação dos Responsáveis pelos demonstrativos – Srs. João Antônio Barbosa e Vinícius de Moraes Pereira - Prefeitos do Município à época, através do DOE de 31.01.17 (fl. 159).

O Sr. Valério Antônio Galante – Prefeito eleito, compareceu nos autos e juntou procuração em favor do i. advogado, requerendo vista e extração de cópias, sendo o pedido deferido – DOE 10.02.17 (fls. 160/166).

Vencido o prazo sem apresentação de defesa pelos Interessados, 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. 168/191).

Em seguida foi observado que na oportunidade da inspeção local foram emitidas notificações pessoais aos Interessados, a fim de que acompanhassem todos os atos do processo por meio do Diário Oficial, inclusive para o exercício de sua defesa (fls. 57/58).

No entanto, do documento endereçado ao Sr. Vinícius de Moraes Pereira, constou em seu verso certidão de que o ato fora praticado em face do Sr. João Antonio Barbosa, o que motivou nova notificação pessoal (fls. 192/196).

Desta feita o Sr. Vinícius de Moraes Pereira apresentou-se nos autos, por meio de seu i. procurador e, dentre suas justificativas, afirmou pela inexistência de responsabilidade pela gestão e conduta financeira, ante ao prazo em que esteve à frente do Executivo, quando autorizou apenas um pagamento de R\$ 2.710,00.

Enfim, pediu pela aprovação das contas do período compreendido entre 02.10.15 e 06.10.15 (fls. 197 e seguintes).

O d. MPC reiterou seu posicionamento pela rejeição das contas (fls. 224/225).



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



Anoto que a Origem sofreu a realização de exame concomitante, período de janeiro a junho/15 (fl. 08/22).

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

Exercícios	Processos	Posição
2014	TC-549/026/14	Desfavorável - DOE 09.11.16 – trânsito em julgado em 27.01.17
2013	TC-2076/026/13	Desfavorável - DOE 09.12.15 – trânsito em julgado 11.02.16
2012	TC-2008/026/12	Desfavorável - DOE 10.12.14 – trânsito em julgado 17.11.15

É o relatório.

GCCCM/25



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 24/10/2017

ITEM 054

Processo: TC-2641/026/15

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRANA

Responsável: João Antonio Barboza – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 01.10.15

Responsável: Vinicius de Moraes Pereira

Período: 02.10 a 06.10.15

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2015

Autoridade: Valério Antonio Galante – Prefeito Municipal

Procuradores: Weslon Charles do Nascimento – OAB/SP 262.779, Adriano Pucinelli – OAB/SP 132.731, Everto Marcelo Xavier dos Santos Gomes – OAB/SP 289.719

(Expedientes que acompanha: TC-2641/126/15, TC-308/006/16, TC-320/006/16, TC-519/006/16, TC-1036/006/16, TC-1314/006/15, TC-25170/026/16, TC-25613/026/16, TC-36019/026/15).

Aplicação total no ensino	23,51% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	70,76% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	32,44%
Transferências à Câmara	5,23%
Gastos com pessoal	62,58% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Apartado
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Irregular
Resultado da execução orçamentária	Déficit 16,18% (R\$ 14.349.074,23)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 47.564.933,79)

	2014	2015	Resultado
i-EGM	C+	C	
i-Educ	B+	C	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C+	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	C+	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	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	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação



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



Porte médio

Região Administrativa Ribeirão Preto

Quantidade de habitantes 42.296

Inicialmente demarco que a análise das contas anuais é realizada pelo prisma dos princípios da anualidade e unidade, de tal sorte que, consoante jurisprudência consolidada na Casa, não é possível fazer a cisão dos atos pelo mandato exercido.

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

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

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

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

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

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

O regramento, em suma, consiste em sistemática constitucional de manutenção e valorização do ensino, dentro do princípio da igualdade material entre os alunos do Estado.

Basta dizer que no caso concreto foram retidos R\$ 8.019.633,88 para formação do Fundo; ao passo que foram recebidos R\$ 23.718.920,67, somados a R\$ 60.092,20 decorrentes de receitas de aplicações – atingindo R\$ 23.779.012,87 para investimentos no Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A instrução da matéria revelou que o Município aplicou validamente a totalidade das receitas do FUNDEB, de tal sorte cumprindo os termos da Lei 11.494/07.

Essa explanação se faz necessária, a fim de indicar que foi entregue expressivo montante de recursos visando a meta constitucional de manutenção e desenvolvimento do ensino – além daqueles efetivamente arrecadados dentro da competência municipal – a despeito das falhas de gestão e de atingimento de resultados destacados em item adiante mencionado.

Em favor da gestão do período também pode ser observado o cumprimento do preceito constitucional expresso de valorização dos profissionais do magistério, na medida em que foi empregada 70,76% da verba do FUNDEB nessa ação, de tal sorte cumprindo ao art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

b) Igualmente registrado que foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 32,44% da receita e transferências de impostos.

c) A fiscalização certificou que a transferência financeira efetiva ao Legislativo Municipal ficou limitada a 5,23% da receita tributária do exercício anterior, de tal sorte cumprindo o teto constitucional.

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 C, ou seja, incluindo-se na categoria “*baixo nível de adequação*”.

Esse índice é ainda mais baixo em relação àquele 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



i-Educ

- Não foi realizado monitoramento para verificação de taxas de abandono escolar.
- A formação específica em nível superior não atinge a totalidade dos professores da rede.
- Não existe programa de inibição de absenteísmo de professores em sala de aula.
- Falta de indicação do percentual de escolas e alunos em período integral.
- Baixo percentual de professores com pós-graduação.

i-Planej

- Não há estrutura administrativa voltada para planejamento.
- Falta de treinamento dos servidores dos demais setores a respeito do planejamento.

i-Saúde

- Ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas Unidades de atendimento.
- Baixo índice de cães vacinados em campanha antirrábica.
- O Município não possui componente municipal do sistema Nacional de Auditoria estruturado.
- Inexistência de Ouvidoria da Saúde.
- O Município não tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica – HORUS.

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 **“baixo nível de adequação” - “C”**, reduzindo bastante a posição obtida no ano anterior.

Adianto que o índice i-EDUC para o ano de 2016 já divulgado pelo E.TCESP, indica que o Município permaneceu com nota “C”, demonstrando grande dificuldade de adaptação aos quesitos necessários ao desenvolvimento do setor educacional.

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

2014	R\$ 6.236,30
2015	R\$ 6.216,65

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

4ª série/5º ano		8ª série/9º ano	
Metas projetadas para 2015	5,6	Metas projetadas para 2015	4,4
IDEB observado para 2015	6,3	IDEB observado para 2015	3,7

Lembro que a indicação dos índices do IDEB é bianual e, tomando como parâmetro os resultados alcançados em 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.



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



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 Prefeitura não fez levantamento do número de crianças que necessitavam de pré-escola e do Ciclo I no exercício de 2015.**
- Não foram realizadas ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono escolar;
- Não houve entrega de kit escolar;
- Não houve entrega de uniforme na rede escolar **(lembrando que o item não é computado para as despesas obrigatórias do ensino)**;
- Não há atuação efetiva do Conselho de Alimentação Escolar;
- O Conselho Municipal de Educação reuniu-se apenas 01 vez em 2015.
- Ocorreram 1097 falta (dias) de professores no período.

Dentre as falhas destacadas, a despeito da fiscalização ter recebido informação de que não há déficit de vagas em outras etapas de ensino que não sejam a creche, considero impreciso o domínio sobre o item, porque foi declarado ao IEGM que não houve levantamento do número daqueles que precisavam de pré-escola e Ciclo I.

Nesse sentido quero ressaltar a necessidade de que a Origem mantenha atento domínio sobre a questão, por meio de priorização da manutenção e/ou abertura de vagas nas escolas do Município, mercê de que o tema se insere entre os chamados direitos fundamentais, consoante explicitação no Texto, adiante transcrito:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;
(...)
IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;
(...)
§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.
§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

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

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

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



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



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

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

Nesse contexto, a Origem deverá voltar investimentos orçamentários à erradicação de eventual lista de espera às unidades educacionais, sempre procurando o aperfeiçoamento e qualidade do ensino ministrado.

Os pontos destacados pela fiscalização operacional merecem ser repisados.

- Conselho Municipal de Educação que não realiza reuniões e não cumpriu com suas atribuições;
- Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não cumpriu com suas atribuições, especialmente ao não participar da proposta orçamentária, não fiscalizar recursos do PNATE, não supervisionar o Censo, não visitar as escolas em obras e não se manifestar sobre o volume de Restos a pagar sem respaldo financeiro;
- Conselho de Alimentação Escolar não cumpriu com suas atribuições pois não fiscalizou as compras de merenda, adequação do cardápio e não visitou as unidades escolares;
- Não atingiu a nota do IDEB 2015 para os anos finais do ensino fundamental;
- Número insuficiente de monitores ou de professores para atendimento aos alunos portadores de necessidades especiais;
- **Déficit de vagas, correspondendo a 6,7% das vagas disponíveis para creche na Rede Municipal de Ensino;**
- Escolas da rede municipal de ensino de Serrana não possuem o AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
- As Escolas Municipais de Ensino Fundamental não possuem o alvará emitido pela Vigilância Sanitária de Serrana;
- Quantidade de alunos por monitor/professor em salas de creches municipais acima da quantidade recomendada no Parecer CNE/CBE nº 08/2010 e dos Parâmetros Nacionais do MEC;
- Falhas estruturais e operacionais nos imóveis das creches e escolas visitadas, como ausência de aparelhos de segurança patrimonial, lousas digitais e aparelhos de ar condicionados instalados, mas que não funcionam, precariedade dos espaços de atividades físicas, salas de informática em desuso e ainda ausência de cortinas e ventiladores em creche recém inaugurada;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ademais, sem olvidar do ponto principal adiante avaliado quanto à falta de aplicação dos recursos mínimos no setor, bastante séria a falta de adequação ao regramento dos repasses decendiais da conta tesouro à conta vinculada do ensino, porque dificulta o controle sobre a realização dos investimentos no setor.

Dito isso, há uma série de lacunas que precisam ser corrigidas, impondo maior atenção da Administração sobre a necessidade de expansão de políticas públicas voltadas ao setor.

Também há de ser lembrado que 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” e 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\$ 597,26
2015	R\$ 638,32

Relembro que a exemplo do ensino, o setor também guarda proteção constitucional e, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade, 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 Estado¹.

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2016	14,42	12,22	13,84
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2016	50,23	43,87	49,73
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2016	11,48	10,02	10,91
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2016	13,11	11,73	12,58
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2016	91,58	88,40	104,02
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2016	3.419,64	3.468,41	3.500,93
Nascidos Vivos de Mães com Menos de 18 Anos (Em %)	2015	5,64	5,85	6,25
Mães que fizeram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2015	68,05	79,65	77,77
Partos Cesáreos (Em %)	2015	49,24	58,65	59,40
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2015	9,31	9,12	9,15
Gestações Pré-Termo (Em %)	2015	8,87	10,85	10,63
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2016	1,02	1,43	1,28

Os índices que se apresentam negativos são a taxa de mortalidade infantil, mortalidade na infância, número de consultas de pré-natal e nascimentos de baixo peso, todos intimamente interligados.

¹ <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Além disso, também se apresentou negativa a taxa de mortalidade da população adolescente e jovem.

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.

- Filas de espera para consultas e exame com média de espera acima daquela prevista na Lei Municipal nº 1.646, de 14/05/2014, necessitando diminuição do tempo de espera;
- Informação desatualizada sobre Medicamentos disponíveis em sua página na internet, em desacordo com a Lei Municipal nº 1.644/2014, de 14/05/2014;
- Estocagem Irregular de Medicamentos, em contato com o chão, acima do nº máximo de empilhamento, em local sem ventilação e iluminação adequada e junto de aparelhos inservíveis, podendo deteriorar e inutilizar os medicamentos;

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.

Ademais, tendo em vista as inúmeras falhas destacadas nos dois setores que abrigam importância constitucional sensível – ensino e saúde, e mercê da falta de apresentação de justificativas gerais, o que revela falta de compromisso da Administração em correção futura, penso que os temas devem ser levados ao conhecimento do Ministério Público Estadual, para as considerações de sua alçada.

III – Passo às questões que apontam, ainda que isoladamente, força suficiente à emissão de parecer desfavorável às contas, quais sejam, (a) falta de aplicação dos recursos mínimos na manutenção e desenvolvimento do ensino; (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.

a) A fiscalização destacou que o Município aplicou tão somente 23,51% das receitas resultantes da arrecadação de impostos e transferências no ensino.

Esse resultado foi decorrente do ajuste de receitas em montante de R\$ 5.350.521,01 – antes empenhadas à conta do FUNDEB, conquanto acima do valor efetivamente recebido no período.

Evidente que essa operação detectou que ao Município impunha-se a obrigatoriedade de maior carga de investimentos sobre o setor educacional, porque elevada a base de cálculo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Do mesmo modo foram excluídas despesas pertinentes a restos a pagar processados não quitados até 31 de janeiro do ano seguinte a sua inscrição – data limite imposta, e que prevalece a anos, pela construção jurisprudencial desta E.Corte.

Enfim, o tema é capital ao resultado no exame das contas, capaz de remeter ao juízo de desaprovação em parecer prévio.

b) Observa-se que o Município superou ao teto fiscal com gastos de pessoal durante todo o exercício examinado.

O quadro elaborado pela fiscalização revela que a situação vinha desde o 3º quadrimestre/14 – portanto, sem sinais positivos de que a Origem estivesse adotando providências tendentes à correção do ponto.

Entretanto, a bem da verdade, de posse das informações constantes no laudo elaborado sobre as contas de 2014, abrigadas junto ao TC-549/026/14 – observa-se que o Município esteve acima do teto desde o 3º quadrimestre/13² e, portanto, ultrapassando todos os prazos fiscais à recondução ao limite imposto.

Portanto, houve descumprimento ao art. 20, III, “b” da LC 101/00.

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

Ao contrário, observa-se o aumento do quadro de pessoal – influenciado pelo acréscimo de comissionados.

² Quadro elaborado no relatório de fiscalização sobre as contas de 2013

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	48.212.741,31	49.080.909,76	49.282.452,46	50.706.115,78
Inclusões da Fiscalização - B		778.263,52	1.633.965,74	1.872.277,80
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		49.859.173,28	50.916.418,20	52.578.393,58
Receita Corrente Líquida - E	84.514.625,46	89.603.110,31	89.659.903,02	88.647.840,38
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		89.603.110,31	89.659.903,02	88.647.840,38
% Gasto Informado A/E	57,05%	54,78%	54,97%	57,20%
% Gasto Ajustado - D/H		55,64%	56,79%	59,31%

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



A inspeção registrou a assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta, em 24.11.14, pelo qual a Municipalidade se comprometeu à correção do seu quadro de servidores em comissão, matéria que já havia sido objeto de recomendações por parte desta Corte nas contas de 2011 e 2012.

No entanto, a fiscalização destacou que a posição dos Chefes de Divisão, Sessão e Gabinete, além de Supervisor – todos em comissão – poderiam ser preenchidas por agentes detentores de grau de escolaridade de ensino médio completo ou, mesmo incompleto, para a maioria das situações.

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.

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

“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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ainda dentro do tema afeto à gestão de pessoal foram destacadas situações de nomeação para função de Técnico em Segurança do Trabalho sem a realização de prévio concurso e desvio de função de carreiras.

De forma mais aguda foi destacado que o Município procedeu a terceirização de mão de obra, especificamente da área médica, por meio de chamamentos públicos que geraram termos de credenciamento – com prestação de serviços de consultas nas respectivas especialidades junto às unidades de saúde públicas.

Interessante observar que, a despeito da contratação ter alcançado o montante de R\$ 3.596.123,74, o quadro de pessoal apresentava vagas em aberto para diversas especialidades.

Por fim, conjugando os resultados obtidos na fonte SEADE, bem como aqueles destacados pela auditoria operacional levadas a efeito pela inspeção, avalio que seja imprópria a manutenção de sistema de controle de frequência dos médicos por meio de simples assinaturas em fichas individuais de controle de frequência, o que deverá ser imediatamente corrigido pela Administração.

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 e das regras constitucionais, em especial a racionalidade na manutenção de cargos em comissão e nas funções originais de ingresso ao funcionalismo.

c) A instrução da matéria destacou que o Município firmou inúmeros termos de parcelamento durante o exercício de 2013 – abrangendo competências de 2012 e 2013, com o fim de regularizar pendências junto ao IPREMUS – Autarquia local responsável pela gestão do RPPS – em montante de R\$ 9.324.388,16.

Ocorre que durante o período em exame os depósitos devidos ao Instituto, indicaram recolhimentos a menor de R\$ 6.903.521,30 – parte patronal.

De forma mais grave, também deixou de recolher valores devidos – parte retida do servidor, em montante de R\$ 2.268.792,63.

Logo, a Municipalidade tem se mostrado contumaz na prática de utilizar os valores obrigatórios e devidos ao Instituto – aqui realçando também verba de natureza extraorçamentária.

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, transfere-se o encargo para às próximas execuções orçamentário/financeiras, certo que a assinatura de



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



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.

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.

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 concreto foi destacado que o Município conseguiu e obrigou-se ao regime especial junto ao TJESP, para depósitos mensais em 120 parcelas.

Ocorre que o ajuste não foi cumprindo, ficando em aberto a quantia não depositada de R\$ 1.929.847,24.

Pior também 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\$ 4.696.167,22 – 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 aumento de 4,94% de sua RCL em relação ao período anterior.

f)

	3º quad/14	1º quadr/15	2º quadr/15	3º quadr/15
Receita Corrente Líquida	88.647.840,38	88.036.811,04	90.421.998,45	93.026.928,79
				Variação % 4,94%
				Variação financeira R\$ 4.379.088,41

A peça demonstrativa do orçamento indicou que houve excesso de arrecadação, alcançando montante de R\$ 3.868.241,91 – equivalendo a dizer que a receita efetivamente arrecadada ficou 4,36% acima daquela esperada ou estimada.

No entanto foi relatado que o plano orçamentário sofreu forte alteração, na medida em que foram realizados créditos adicionais, transferências, remanejamentos e transposições que atingiram R\$ 47.644.830,51, ou seja, alterando em 58,39% o programa inicial – portanto, muito acima do comportamento de arrecadação da receita durante a execução do orçamento.

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 16,18%, uma vez que as despesas executadas superaram as receitas realizadas no período em R\$ 14.349.074,23.

Aliás, o Município foi contumaz na falta de adequação da execução orçamentária à sua realidade arrecadatória, uma vez que registrou expressivos déficits nos exercícios de 2012, 2013 e 2014.

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\$ 47.564.933,79.

Esse resultado foi bastante expressivo e danoso ao equilíbrio fiscal, uma vez que superou a 01 (um) mês de arrecadação {[R\$ 93.026.928,79 (RCL) : 365 (dias) = R\$ 254.868,30] : R\$ 47.564.933,79 = 186,62 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 186,62 dias de arrecadação da RCL – portanto, 06 meses de arrecadação da RCL.

Também foi destacado que o Município, formalmente, encontrava-se sem capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo (índice 0,16).

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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

IV – A seguir indico a condução dos expedientes que acompanham as presentes.

TC-1036/006/16	TCESP – UR/6 – possíveis irregularidades quanto à remuneração de Secretário Municipal de Administração e Finanças.	Proceda-se a formação de apartado para cuidar da matéria.
TC-36019/026/15	Quality Medical – possíveis irregularidades quanto à falta de cumprimento da ordem cronológica.	Arquive-se.
TC-25613/026/16	Tribunal de Justiça do Estado – DEPRE – informes sobre a gestão de precatórios.	Encaminhem-se à UR competente, para fins de acompanhamento da matéria.
TC-25170/026/16	Tribunal de Justiça do Estado – DEPRE – informes sobre a gestão de precatórios.	Encaminhem-se à UR competente, para fins de acompanhamento da matéria.
TC-1314/006/15	Prefeitura Municipal de Serrana – informes sobre o funcionamento do Conselho Tutelar.	Encaminhem-se à UR competente, para fins arquivo e consulta permanente.
TC-519/006/16	Prefeitura Municipal de Serrana – informes prestados pelo Controle Interno.	Determino o acompanhamento dos presentes, considerando esgotada a análise das contas.
TC-320/006/16	Prefeitura Municipal de Serrana – informes prestados pelo Controle Interno.	Determino o acompanhamento dos presentes, considerando esgotada a análise das contas.
TC-308/006/16	Prefeitura Municipal de Serrana – informes prestados pelo Controle Interno.	Determino o acompanhamento dos presentes, considerando esgotada a análise das contas.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **SERRANA, 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 e regularidade 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;



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



- 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;
- Corrija os aspectos formais destacados pela fiscalização na elaboração dos planos orçamentários;
- Adote mecanismos severos de seleção, controle de entrega e distribuição de cestas básicas;
- Promova o controle e efetivo recebimento sobre as receitas de sua competência;
- Mantenha especial atenção sobre os registros da dívida ativa, bem como eficácia no seu recebimento;
- Mantenha rígido controle sobre as despesas realizadas pelo regime de adiantamentos, bem como no que se refere aos bens patrimoniais e bens estocados em almoxarifados;
- Cumpra a ordem cronológica de pagamentos, sob pena de obrigar-se à motivação da quebra, devida publicação e exposição aos motivos determinantes;
- Adote providências visando a adequação ao meio ambiente equilibrado e sustentável no tocante ao tratamento de resíduos;
- Cumpra os preceitos pertinentes à transparência fiscal;
- Corrija as falhas destacadas pela fiscalização no ponto pertinente a pessoal;
- Atenda as Instruções TCE/SP, 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 no tocante ao ensino, saúde, gestão de pessoal, bem como falta de recolhimento dos encargos sociais parte empregado, determino o envio de cópia esta decisão, juntamente com o relatório de fiscalização, ao Ministério Público Estadual.

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