



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 26/06/2018

ITEM Nº 041

TC-003878/989/16

Prefeitura Municipal: Espírito Santo do Turvo.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): João Adirson Pacheco.

Período(s): (01-01-16 a 31-01-16) e (03-03-16 a 31-12-16).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeita - Rosa Maria Turin Negrão da Silva Pinto.

Período(s): (01-02-16 a 02-03-16).

Advogado(s): Ricardo Virando (OAB/SP nº 167.114) e Vinicius Mansur Sabbag (OAB/SP nº 210.037).

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	27,61% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	67,34% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	22,59% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,03% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	52,42%
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 1,50% - R\$ 266.726,26
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 1.642.474,41
Restrições do Último Ano de Mandato	Observadas

	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	B+	
i-Educ	B+	A	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+	A	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	A	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, SIDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Muito Pequeno

Região Administrativa de Marília

Quantidade de habitantes: 4.573

Em exame, contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de **ESPÍRITO SANTO DO TURVO**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Bauru – UR-2.



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



Anteriormente à inspeção ordinária, foi realizada fiscalização ordenada, de natureza operacional, destinada a verificar o atendimento aos requisitos legais de Transparência (*evento 12.5*).

No relatório constante do evento 12.27, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.2 – CONTROLE INTERNO

- O Chefe do Executivo não atendeu às recomendações do Controle Interno

Item A.3 – FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- Diversas irregularidades verificadas na Fiscalização Ordenada da “Transparência”.

Item B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Irregular movimentação orçamentária correspondente a 20,18% da despesa prevista, denotando insuficiente planejamento orçamentário, ultrapassando inclusive o percentual permitido na LOA, em desatendimento às Recomendações de 2013 e 2014;
- Baixo nível da taxa de investimento do Município, estando inclusive inferior à média regional, em desatendimento às Recomendações das Contas de 2014 e do Controle Interno do ente.

Item B.1.2.1 – INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

- Diminuição do superávit financeiro obtido em exercícios anteriores, ante o déficit orçamentário do exercício em exame, mesmo com alertas desta Corte de Contas e do Controle Interno do ente durante todo o exercício.

Item B.2.2 – DESPESA DE PESSOAL

- Inclusão de despesas do Conselho Tutelar, bem como de profissionais autônomos no cômputo das despesas de pessoal do 3º quad/2016;
- Superação do limite prudencial de 51,30% em todos os quadrimestres de 2016, mesmo com alertas do AUDESP e do Sistema de Controle Interno.

Item B.3.1 – ENSINO

- Glosa de rendimentos de aplicação financeira, sem prejudicar o atendimento ao artigo 212 da CF.

Item B.3.1.3 – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO

- Utilização semanal de alimento embutido (salsicha) na elaboração da merenda escolar, em comprometimento a uma alimentação saudável e balanceada dos alunos;
- Em visita realizada à EMEF Antonio Gonçalves das Neves, constatamos a inadequação das instalações físicas, denotando a necessidade de reforma do prédio pela Administração Municipal.

Item B.3.2 – SAÚDE

- Pequenos ajustes, sem prejuízo ao atendimento do mínimo constitucional.



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



Item B.5.3 – DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- No caso de despesas com viagens, efetuadas sob o regime de adiantamento, não foram apresentados dados imprescindíveis para justificar o interesse público na realização de tais dispêndios, como por exemplo, finalidade da viagem, a identificação dos participantes, destino, datas e horários de saída e retorno, quilometragem percorrida e relatório das atividades desenvolvidas, descumprindo-se os itens 1 e 4 do Comunicado SDG 19/2010.

Item B.6.1 – TESOURARIA

- O Sistema AUDESP identificou, na competência do mês de dezembro/2016, diversas contas com saldos zerados em bancos e na contabilidade, que necessariamente deveriam possuir saldo.

Item B.6.2 – ALMOXARIFADO

- Falta de contabilização do saldo do estoque de medicamentos existentes na farmácia municipal (em reincidência).

Item B.6.3 – BENS PATRIMONIAIS

- A garagem municipal não vem sendo administrada adequadamente, já que necessita de diversos cuidados, tais como limpeza, organização e venda/descarte de patrimônio inservível.

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

- como demonstrado nos itens B.2.2, B.6.1 e B.6.2 deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

Item D.3 – PESSOAL

- Contratações não precedidas por concurso ou processo seletivo;
- Apesar de vedado pelo artigo 22, parágrafo único, V, da LRF, houve pagamento de horas extraordinárias de forma habitual (em reincidência) e além do permitido no artigo 59 da CLT, totalizando o montante de R\$ 216.100,75 no exercício de 2016.

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

- Descumprimento dos prazos estabelecidos no artigo 2º das Instruções nº 2/2008 (em desatendimento às Recomendações de 2014);
- Atendimento parcial às Recomendações deste Tribunal (reincidência).

Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 27,61% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	15.424.106,22	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	15.424.106,22	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	2.574.658,15	
Transferências recebidas	2.438.409,42	
Receitas de aplicações financeiras	9.728,91	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	2.448.138,33	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	1.648.596,39	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	1.648.596,39	67,34%
Demais Despesas	799.541,94	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	799.541,94	32,66%
Total aplicado no FUNDEB	2.448.138,33	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.684.628,29	
Acréscimo: FUNDEB retido	2.574.658,15	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	(725,24)	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2016	4.258.561,20	27,61%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%:	Aplic. no 1º trim. de 2017	
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2017		
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	4.258.561,20	27,61%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	15.123.255,00	
Despesa Fixada Atualizada	4.283.281,49	
Índice Apurado	28,32%	

A fiscalização também identificou que foram realizados investimentos correspondentes à totalidade das verbas do FUNDEB dentro do exercício e, ainda, que foram investidos 67,34% desse montante na valorização dos profissionais do magistério.

O setor foi objeto de fiscalizações de natureza operacional, voltadas a verificação do Programa de Merenda Escolar e da estrutura física das escolas municipais.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 22,59% 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	15.424.106,22
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	15.424.106,22
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	3.504.668,34
Ajustes da Fiscalização	(20.581,74)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2017	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	3.484.086,60
	22,59%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	15.123.255,00
Despesa Fixada Atualizada	3.510.633,28
Índice apurado	23,21%

O quadro elaborado pela inspeção indica que houve excesso na arrecadação da receita, em montante de R\$ 803.885,34, equivalente a 4,52%, mas **déficit** da execução orçamentária no encerramento do exercício, em montante de R\$ 266.726,26, equivalente a 1,50% das receitas arrecadadas, o qual encontrou integral amparo em superávit financeiro vindo do exercício anterior (*Resultado Financeiro de 2015 = Positivo em R\$ 1.935.158,68*).

A fiscalização realçou a abertura de créditos adicionais e a realização de transposições, remanejamentos e transferências em total de R\$ 3.237.163,36, correspondente a 20,18% da despesa inicialmente fixada.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	19.477.295,00	19.817.318,45	1,75%	111,42%
Receitas de Capital	50.000,00	543.520,04	987,04%	3,06%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(2.545.000,00)	(2.574.658,15)	1,17%	-14,48%
Subtotal das Receitas	16.982.295,00	17.786.180,34		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	16.982.295,00	17.786.180,34		100,00%
Excesso de Arrecadação		803.885,34	4,73%	4,52%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	16.064.222,93	15.846.091,67	-1,36%	87,78%
Despesas de Capital	1.610.389,29	1.372.295,21	-14,78%	7,60%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	941.615,00	941.615,00	0,00%	5,22%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(107.095,28)		
Subtotal das Despesas	18.616.227,22	18.052.906,60		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	18.616.227,22	18.052.906,60		100,00%
Economia Orçamentária		563.320,62	-3,03%	3,12%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(266.726,26)		1,50%



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



Relacionou, ainda, o histórico de resultados orçamentários e percentuais de investimentos dos exercícios anteriores:

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2015	Superávit de	0,60%	4,03%
2014	Superávit de	4,20%	7,19%
2013	Superávit de	4,51%	7,14%

O Resultado Financeiro fixou-se em R\$ 1.642.474,41, apresentando variação de 15,12%. O Resultado Econômico, por seu turno, foi positivo, em R\$ 390.732,21 e houve crescimento patrimonial de 0,44%.

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	1.935.158,68	1.642.474,41	15,12%
Econômico	3.819.095,89	390.732,21	89,77%
Patrimonial	17.485.374,47	17.561.456,77	0,44%

Os cálculos da fiscalização apontaram Índice de Liquidez Imediata no encerramento do exercício de 3,04, denotando que a Prefeitura possuía liquidez face aos compromissos de curto prazo.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	264.859,09	162.447,03	264.859,09	162.447,03
Restos a Pagar Não Processados	185.963,76	500.613,67	185.963,76	500.613,67
Consignações	76.577,63	1.363.725,94	1.324.373,69	115.929,88
Depósitos		71.770,07	47.438,90	24.331,17
Outros				-
Total	527.400,48	2.098.556,71	1.822.635,44	803.321,75
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	527.400,48	2.098.556,71	1.822.635,44	803.321,75
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	2.440.891,42	3,04	
	Passivo Financeiro	803.321,75		

A Dívida de Longo Prazo foi completamente quitada dentro do exercício.



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



Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios			
Parcelamento de Dívidas:	47.155,36	-	-100,00%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	47.155,36	-	-100,00%
Previdenciárias	47.155,36		-100,00%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	47.155,36	-	-100,00%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	47.155,36	-	-100,00%

Registra-se que a Receita Corrente Líquida apresentou crescimento de R\$ 1.259.984,33, ou 7,82%, em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior. Em título comparativo, o PIB brasileiro do período foi negativo em 3,6% e a correção de preços pela inflação (IGPM) foi de 7,17%.

RCL de 2015	RCL de 2016	Crescimento
R\$ 16.118.923,70	R\$ 17.378.908,03	7,82%

Após os ajustes lançados pela fiscalização¹, as Despesas de Pessoal se fixaram em 52,42% da Receita Corrente Líquida no 3º Quadrimestre, respeitando o limite estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas extrapolando o limite prudencial previsto no Parágrafo Único do art. 22 do mesmo diploma legal.

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	8.237.687,35	8.561.166,04	8.716.195,72	8.879.302,93
Inclusões da Fiscalização				231.374,40
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		8.561.166,04	8.716.195,72	9.110.677,33
Receita Corrente Líquida	16.118.923,70	16.041.881,52	16.501.691,33	17.378.909,03
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		16.041.881,52	16.501.691,33	17.378.909,03
% Gasto Informado	51,11%	53,37%	52,82%	51,09%
% Gasto Ajustado		53,37%	52,82%	52,42%

¹ Inclusões atinentes à remuneração do Conselho Tutelar (R\$ 88.102,70) e à contratação de profissionais autônomos (R\$ 143.271,70).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No que tange ao Quadro de Pessoal, a tabela abaixo demonstra a composição dos cargos efetivos e comissionados:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Efetivos	339	339	227	217	112	122
Em comissão	16	16	14	2	2	14
Total	355	355	241	219	114	136
Temporários	2015		2016		Em 31.12 de 2016	
Nº de contratados	1		4		1	

Sobre esse setor, consignou a fiscalização que a Prefeitura procedeu à contratação direta de profissionais, não amparada em processo licitatório ou realização de concurso público, e ao pagamento habitual de horas extras, que somaram R\$ 216.100,75.

A inspeção atestou a regularidade dos pagamentos dos Subsídios dos Agentes Políticos, os quais não foram revistos no período em exame.

Também foi anotado o recolhimento formal dos encargos sociais no exercício – RGPS, FGTS e PASEP – destacando-se que inexistente Regime Próprio de Previdência na localidade.

A transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 6,03% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	834.519,72
Despesas com inativos		
Subtotal		834.519,72
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	13.850.579,92
Percentual resultante		6,03%

Conforme informado, a Prefeitura não possuía Precatórios a quitar no exercício, anotando-se, ademais, a suficiência dos pagamentos de Requisitórios de Baixa Montia.

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	37.676,02
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	37.676,02
Houve pagamento integral no exercício em exame	-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No que tange às regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato, pode-se observar que foi dado cumprimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista a existência de cobertura monetária para as despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Liquidez em 31.12

2016
2.797.678,85
0,08
765.017,89
2.032.660,88
2.440.891,42
162.447,03
-
-
-
2.278.444,39

As despesas de pessoal foram reduzidas, em 1,07%, nos últimos 180 dias de mandato, dando-se cumprimento ao Parágrafo Único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	8.647.725,50	16.165.995,48	53,4933%	53,4933%
07	8.693.388,51	16.385.111,27	53,0566%	
08	8.716.195,72	16.501.691,33	52,8200%	
09	8.720.447,91	16.476.210,13	52,9275%	
10	8.745.528,38	16.388.543,92	53,3637%	
11	9.138.729,89	16.882.901,92	54,1301%	
12	9.110.677,33	17.378.909,03	52,4238%	

Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:

1,07%

Não foram realizadas operações de crédito por antecipação da receita orçamentária, em conformidade com o disposto na alínea *b* do inciso IV do art. 38 da LRF.

Quanto às restrições impostas pela Lei Eleitoral, não foram constatadas alterações remuneratórias, empenho de despesas com publicidade ou distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios durante o período vedado.

Além disso, as despesas no 1º semestre de 2016 não superaram a média relativa ao triênio anterior:

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	-	1.745,00	1.500,00	900,00
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				1.081,67
DESPESAS DO EXERCÍCIO INFERIORES À MÉDIA EM:				181,67



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



Também foram respeitadas as disposições do § 1º do art. 59 da Lei Federal nº 4.320/1964, não se empenhando mais do que um duodécimo da despesa durante o último mês de mandato.

Procedeu-se à notificação dos responsáveis pelos demonstrativos – Sr. João Adirson Pacheco, Prefeito, e Sra. Rosa Maria Turin Negrão da Silva Pinto, Vice-Prefeita – através do DOE de 15/12/2017 (*evento 17*), os quais também foram notificados pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (*evento 12.1*).

A Origem anexou suas justificativas no evento 47.1, acompanhadas da documentação dos eventos 47.2 a 47.23, onde informou que o Plano Municipal de Saneamento Básico está em processo de elaboração, mediante convênio firmado com o Governo do Estado, e que o responsável adotou medidas de correção em face dos apontamentos do Controle Interno condicionadas às capacidades financeiras e de pessoal.

Noticiou a tomada de providências para solucionar os problemas relativos à transparência e à implantação de serviço de ouvidoria, pontuando que o Município cumpre com as disposições da Lei Federal nº 12.527/2011 no acesso de informações de interesse público, determinando-se a reformulação e inovação do *site* eletrônico para garantir total transparência da gestão pública.

Disse que o baixo índice de investimentos em infraestrutura se deve ao pequeno volume das receitas próprias, aplicadas quase totalmente na manutenção da máquina administrativa, ocasionando dependência dos repasses estaduais e federais. Esclarece, por outro lado, que os investimentos com recursos próprios foram majoradas em 57,50% desde 2012, devendo-se considerar as condições individuais de cada ente público.

Asseverou que o déficit orçamentário encontrou pleno amparo em superávit financeiro do ano anterior e que as alterações orçamentárias foram contempladas na disposição genérica inserta na LOA ou em leis específicas aprovadas pelo Parlamento, sem exceder os percentuais autorizados.

Com relação às Despesas de Pessoal, procurou demonstrar que a Prefeitura mantém uma estrutura mínima para sua atuação, promovendo-se a redução do quadro funcional desde o exercício de 2012 (de 259 para 219 servidores), como tentativa de controle desses gastos. Lembra, outrossim, que os dispêndios nessa categoria estão abaixo do limite estabelecido pela LRF.

E, nesse mesmo sentido, aduziu que a realização de horas-extras decorreu da impossibilidade de contratação de novos servidores, aliada às necessidades prementes de atendimento aos munícipes, concentrando-se, principalmente, em motoristas da área da saúde. Colaciona, ademais, dados a respeito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



da redução do volume de horas realizadas, que passaram de 37.410 em 2012 para 14.094 em 2016.

Considerou que o volume de alimentos embutidos na merenda escolar atende ao disposto na Resolução nº 26/2013 do FNDE, comunicando a realização de ajustes no cardápio. Informa, também, que a unidade escolar visitada pela fiscalização está recebendo obras de melhoria para adequar suas instalações.

Compreendeu que a utilização do regime de adiantamentos se deu de maneira regular, atendendo a todas as disposições da Lei Federal nº 4.320/1965 e à legislação municipal que rege a matéria, sem prejuízo da implantação de novos procedimentos para melhorar as justificativas iniciais para sua concessão.

Informou a regularização dos setores de tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais e defendeu que as contratações de serviços profissionais de limpeza, roçagem, vigilância e pintura atendem o que dispõe o Decreto Federal nº 2.271/1997, sem qualquer irregularidade.

Gizou que os atrasos nas remessas de documentos foram pontuais e já foram resolvidos mediante tratativas com a empresa de informática responsável.

E dessa forma, considerando ter atendido satisfatoriamente aos principais aspectos da gestão municipal, sem a ocorrência de qualquer ato doloso ou de má-fe, pugnou pela emissão de parecer favorável.

Assessoria Técnica analisou os aspectos econômico-financeiros dos demonstrativos e opinou pela emissão de parecer favorável (*evento 57.1*).

Quanto aos aspectos jurídicos, ATJ ressaltou o atendimento dos principais vetores que regem as contas, propondo, igualmente, a emissão de parecer favorável, com recomendações (*evento 57.2*).

Chefia de ATJ endossou as manifestações de seus antecessores pela emissão de parecer favorável, sem prejuízo de recomendações especialmente no que tange às movimentações orçamentárias e ao disposto no Parágrafo Único do art. 22 da LRF (*evento 57.3*).

Ministério Público de Contas se manifesta para emissão de parecer favorável com ressalvas, propondo recomendações relativas ao Controle Interno, à Transparência, à gestão orçamentária, aos Gastos de Pessoal, às falhas no setor do ensino, à utilização do regime de adiantamentos, à correção dos setores de tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais, à fidedignidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP e à realização de horas extras pelos servidores municipais (*evento 62*).



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



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

Exercício	Processo	Parecer
2015	2667/026/15	Favorável com recomendações – DOE de 06/10/2017
2014	575/026/14	Favorável com recomendações – DOE de 08/03/2016
2013	2102/026/13	Favorável com recomendações – DOE de 28/10/2015

É o relatório.

GCCCM/15



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 26/06/2018

ITEM 041

Processo: eTC-3878.989.16-9

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPÍRITO SANTO DO TURVO

Responsável: João Adirson Pacheco – Prefeito Municipal

Períodos: 01/01 a 31/01 e 03/03 a 31/12/2016

Substituta: Rosa Maria Turin Negrão da Silva Pinto – Vice-Prefeita

Período: 01/02 a 02/03/2016

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016

Advogados: Ricardo Virando (OAB/SP 167.114) e outro

Aplicação total no ensino	27,61% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	67,34% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	22,59% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,03% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	52,42%
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 1,50% - R\$ 266.726,26
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 1.642.474,41
Restrições do Último Ano de Mandato	Observadas

	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	B+	
i-Educ	B+	A	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+	A	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	A	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, SIDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Muito Pequeno

Região Administrativa de Marília

Quantidade de habitantes: 4.573



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



I – A Administração de **ESPÍRITO SANTO DO TURVO** demonstrou ter dado atendimento regular aos principais vetores que orientam a análise das contas, durante o exercício de 2016.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 27,61% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que foram destinados 67,34% dos recursos do FUNDEB à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da CF/88, e que a totalidade dos recursos recebidos foi aplicada dentro do próprio exercício.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 22,59% da receita e transferências de impostos.

c) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação disposta no artigo 29-A da Carta da República, fixando-se em 6,03%.

d) A fiscalização constatou que foram pagos os Requisitórios de Baixa Monta incidentes no exercício, anotando a inexistência de Precatórios a honrar.

e) Foi atestada a regularidade formal dos recolhimentos de Encargos Sociais devidos ao INSS, PASEP e FGTS, bem como a ausência de RPPS na localidade.

f) Os Subsídios dos Agentes Políticos foram processados de maneira regular e não foram objeto de revisão no período.

g) O exercício foi encerrado com um **déficit** da execução orçamentária no montante de R\$ 266.726,26 (1,50%), o qual encontrou integral amparo no superávit financeiro vindo do ano anterior (R\$ 1.935.158,68).

O Resultado Financeiro apresentou superávit de R\$ 1.642.474,41, registrando-se, igualmente, Resultado Econômico positivo, de R\$ 390.732,21, e crescimento patrimonial de 0,44%

Observa-se, ainda, que a Prefeitura ostentava suficiente liquidez frente aos compromissos de curto prazo (*índice de 3,04*), não contabilizando Dívida Fundada.

Na linha da manifestação de ATJ, entendo que os resultados econômico-financeiros não denotam situação de desequilíbrio, uma vez que o déficit orçamentário foi modesto e plenamente suportado com recursos financeiros do caixa municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Conquanto não tenham implicado em desajuste, as alterações orçamentárias atingiram percentual de 20,18% da despesa inicialmente fixada, o que reclama a melhoria das técnicas de planejamento e a observância aos Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15, devendo tais modificações margear a inflação projetada para o período.

h) Após os ajustes lançados pela fiscalização, as Despesas de Pessoal se fixaram em 52,42% da RCL no encerramento do exercício, mantendo-se abaixo do limite de 54% estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em que pese o atendimento da regra fiscal em comento, consigno que a Origem superou o limite prudencial para essas despesas ($95\% \text{ de } 54\% = 51,3\%$) e deixou de observar as restrições previstas no Parágrafo Único do art. 22 do indigitado diploma, em razão do pagamento de horas extras, que totalizaram R\$ 216.100,75.

Considerando que a Origem já apresentou superação do limite prudencial nos exercícios de 2013 e 2015², cumpre recomendar-lhe a adoção de medidas de contingenciamento dos gastos de pessoal e atenção às proibições legalmente estabelecidas, enquanto perdurar o excesso, lembrando que a reincidência da conduta criticada poderá inquirar futuros demonstrativos.

i) No que tange às restrições do Último Ano de Mandato, observa-se que foi dado cumprimento ao disposto no Parágrafo Único do art. 21, na alínea *b* do inciso IV do art. 38, e no artigo 42, todos eles da Lei de Responsabilidade Fiscal; às vedações impostas pela Lei Eleitoral; e à previsão do § 1º do art. 59 da Lei Federal nº 4.320/1964.

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

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

Esse índice demonstra que a Prefeitura adota uma gestão eficiente, existindo, contudo, margem para aprimoramento qualitativo de suas atividades.

² 2013 = 54,22%; 2014 = 47,43%; 2015 = 55%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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

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

Do ponto de vista quantitativo, verifica-se que o Município de Espírito Santo do Turvo ostentava, no exercício em exame, 576 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 9.479,05** por estudante. Isso representa um incremento de 16,60% em relação ao ano anterior (*Investimento em 2015 = R\$ 8.129,34*) e um investimento 7,27% maior do que o apurado em sua Região Administrativa (*Investimento da RA de Marília = R\$ 8.836,48 por aluno*).

Quanto ao viés qualitativo, a análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica³ demonstra que foram atingidas as metas pactuadas para os primeiros anos do ensino básico⁴, considerando o último exercício avaliado.

4ª série/5º ano	Ideb Observado					Metas Projetadas							
Município	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Espírito Santo do Turvo	4.5	5.6	5.7	5.2	6.5	4.9	5.2	5.6	5.9	6.1	6.3	6.6	6.8

Da tabela, observa-se que a localidade não apenas atingiu o desempenho fixado para o IDEB como elevou, em 1,3 pontos, a nota do seu alunado.

Apesar disso, fiscalização operacional realizada nas unidades escolares identificou possibilidades de melhorias na composição da merenda escolar, bem como desconformidades na estrutura física da Escola Antonio Gonçalves das Neves, com infração de normas de segurança e ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, o que coloca em risco a incolumidade de alunos e professores e deverá ser objeto de imediata correção pelo Poder Público.

Conforme bem pontuado pela representante do d. MPC, tal situação reclama ajuste na condução das políticas públicas educacionais, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos eventuais apontamentos e alcançados resultados positivos, o que não implica, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada na ação transparente e responsável.

³ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

⁴ Os anos finais não foram municipalizados



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



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

O Município investiu R\$ 968,57 por habitante em políticas relacionadas à saúde, o que representa um acréscimo de 2,59% em face do exercício anterior (2015 = R\$ 944,12), e um dispêndio 17,78% maior do que o verificado em sua Região Administrativa (Marília = R\$ 822,33 por habitante).

Segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade⁵, pode ser observado que 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. Adm.	Estado
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2016	124,69	94,93	104,02
Nascidos Vivos de Mães com Menos de 18 anos (Em %)	2016	10,71	7,26	5,87
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5 Kg) (Em %)	2016	10,71	9,14	9,11

Do quadro acima, apura-se que a localidade se insere em um quadro desfavorável em face da mortalidade da população de 15 a 34 anos, cujo índice se revelou 31,34% superior à média regional e 19,87% superior à média do estado.

A mortalidade dessa faixa etária, considerada população jovem, está ligada, no mais das vezes, à necessidade de revisão das políticas de segurança pública locais, o que deve ser providenciado pela Administração.

Cumpre-lhe, ainda, incrementar os programas de prevenção à gravidez precoce e de acompanhamento pré-natal, considerando os índices mais acentuados de mães menores de 18 anos e de crianças nascidas com baixo peso.

d) Ante as notas atribuídas aos indicadores *i-Cidade* e *i-Gov-TI* (C – Baixo Índice de Adequação), o Município deverá rever a condução de suas políticas públicas afetas à infraestrutura e mobilidade urbana, à tecnologia da informação e à transparência.

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

Deve o responsável atentar para as impropriedades relatadas por seu Sistema de Controle Interno e adotar medidas saneadoras adequadas, com o fito de prevenir desacertos de gestão e dar concretude material ao disposto nos artigos 31 e 74 da Carta da República, bem como envidar esforços tendentes a incrementar as taxas de investimento público em infraestrutura.

⁵ <http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#!/>



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



Cabe à Administração corrigir os desacertos apurados na 3ª Fiscalização Ordenada de 2016, voltada à Transparência (*evento 12.5*) e implantar o serviço de ouvidoria municipal, garantindo o acesso às informações de interesse público previsto na legislação de regência.

A entrega de numerário mediante regime de Adiantamento, cuja utilização se restringe aos casos de excepcional impossibilidade de subordinação ao processamento ordinário da despesa (*artigos 65 e 68 da Lei Federal nº 4.320/1964*), deve evidenciar as razões de interesse público relacionadas ao dispêndio, a compatibilidade dos preços das aquisições e a transparência das prestações de contas. Bem por isso, esta e. Corte emitiu o Comunicado SDG nº 19/2010⁶, o qual deverá ser observado com atenção nos próximos adiantamentos concedidos pela Origem.

Falhas constatadas nos setores de Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais reclamam a adoção de providências, cabendo à fiscalização verificar oportunamente as correções anunciadas pela defesa.

Dita o artigo 37 da Constituição Federal que o ingresso de pessoal no serviço público deve ser dar com a realização de concurso público; no mesmo sentido, a execução indireta das obras e serviços deve ser precedida do competente certame licitatório, exceto nas taxativas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade. Ambos os procedimentos visam assegurar a observância dos princípios republicanos da isonomia e impessoalidade em relação aos administrados.

Dessa forma, a contratação direta de pessoal, sem a realização de concurso público, processo seletivo ou contrato administrativo de terceirização, não encontra amparo no ordenamento jurídico pátrio, cumprindo à Administração de Espírito Santo do Turvo cessar tal prática e recorrer aos instrumentos jurídicos do concurso ou da licitação.

Também a realização de horas extras por meses a fio, sem a adoção de soluções alternativas, desvirtua o seu caráter excepcional e coloca em xeque a real necessidade de sua realização, cabendo à Origem abster-se do seu pagamento habitual e observar os limites impostos pelo artigo 59 da CLT e as restrições previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

⁶ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE de 08/06/2010**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.
4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios que venham a prejudicar sua clareza.
7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.



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



Recomendo à Prefeitura, por fim, que garanta a fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema AUDESP e cumpra as recomendações pretéritas desta Casa, lembrando que o descumprimento sistemático das determinações poderá inquinar os futuros demonstrativos.

Assim, diante do verificado nos autos, acompanho as manifestações convergentes de ATJ, sua i. Chefia e MPC e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **ESPÍRITO SANTO DO TURVO, exercício de 2016**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste e. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

- Observe o disposto nos Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15, margeando as alterações orçamentárias à inflação projetada para o período;
- Atente-se às proibições impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 da LRF enquanto perdurar a extrapolação do limite prudencial de Gastos Laborais;
- Corrija os desacertos na merenda escolar e na estrutura física das escolas;
- Reverta os índices desfavoráveis no setor da Saúde;
- Melhore o desempenho dos indicadores *i-Cidade* e *i-Gov-TI*;
- Adote medidas de correção em face dos desacertos apontados pelo Sistema de Controle Interno;
- Incremente os investimentos públicos em infraestrutura, as ações de Transparência e implante o serviço de Ouvidoria;
- Dê atendimento às disposições legais aplicáveis ao Regime de Adiantamentos e ao Comunicado SDG nº 19/2010;
- Saneie os setores de Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais;
- Cesse a contratação direta de pessoal, recorrendo aos institutos jurídicos do concurso público ou da licitação, conforme previsto na Constituição Federal;
- Limite as horas extras aos casos de necessidade extraordinária;
- Garanta a fidedignidade dos dados enviados ao Sistema AUDESP;
- Observe as recomendações pretéritas desta e. Corte.

A fiscalização deverá verificar o cumprimento das recomendações e determinações aqui expedidas em suas inspeções futuras.

Transitada em julgado a decisão e cumpridas todas as providências e determinações cabíveis, arquivem-se os autos.