



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 04/09/2018

ITEM Nº 058

TC-004360/989/16

Prefeitura Municipal: Lorena.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Fábio Marcondes.

Advogado(s): Márcio Cammarosano (OAB/SP nº 24.170), Mário José Corteze (OAB/SP nº 186.837), Fernanda Ghiuro Valentini Fritoli (OAB/SP nº 201.218), Flavia Giorgini Fusco Cammarosano (OAB/SP nº 260.473), Renata Thebas de Moura (OAB/SP nº 270.126), Pedro Henrique Mazzaro Lopes (OAB/SP nº 357.681), Elcio Vieira Júnior (OAB/SP nº 141.439) e outros.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	27,66% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	82,99 (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	Integralidade dos valores do Fundo
Investimento total na saúde	36,35% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,31% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	47,13% (limite de alerta)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem – exceto quanto à falta de depósitos fundiários aos temporários - relevada
Precatórios	Relevadas as falhas
Resultado da execução orçamentária	Superávit 2,28% - R\$ 4.205.930,55
Resultado financeiro	Positivo R\$ 6.926.396,03
Art. 42 da LRF	Em ordem
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Em ordem

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B+	B+	B	
i-Educ	A	B	B+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B+	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+	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B+	B+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	A	A	A	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B+	B+	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte médio

Região São José dos Campos

Quantidade de habitantes 85.046



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



Em exame as contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de **LORENA** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Guaratinguetá – UR/14.

No relatório de fls. 01/134 (evento 54) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

PERSPECTIVA A: PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- a LOA autoriza abertura de créditos adicionais em percentual superior a 20%;
- com a edição do Plano de Mobilidade Urbana, melhoras têm sido implementadas nas vias públicas de Lorena, no entanto é certo que ainda há muito que se fazer visando à melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas no município.

A.3. ACOMPANHAMENTO DO ENSINO 2016 – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO – CICLO I DO ENSINO FUNDAMENTAL

A.3.3. Apresentação dos resultados

A.3.3.1. Informações ao Sistema APG (Acompanhamento de Programas Governamentais):

- a Origem não respondeu efetivamente a totalidade dos questionários referentes às escolas selecionadas para prestar informações ao Sistema APG e diversos itens a serem analisados ficaram prejudicados pelo não atendimento;

Formação continuada disponibilizados no exercício de 2015:

- oferta de poucos cursos aos docentes e ausência de cursos e capacitações para os gestores escolares.

A.3.3.2. Informações Prestadas pela Origem in loco:

Formação continuada disponibilizados no exercício de 2016:

- igualmente ao exercício anterior, em 2016 não foram ofertados cursos e capacitações para os gestores escolares;

Formação Acadêmica dos Professores da Educação Básica I:

- até o momento de realização de nossa pesquisa havia na rede de Ensino Municipal professores que cursaram apenas o Magistério, representando 9% desses profissionais;

Quantidade de alunos matriculados por turma:

- os dados demonstram que a Origem não está adequada aos parâmetros estabelecidos pelo Conselho Nacional de Educação, sendo evidenciado que ao final do ano letivo de 2016, 42% das turmas de 1º a 5º ano, apresentavam lotação acima do recomendado pelo Parecer CNE/CEB nº 08/2010;

Unidades Escolares adaptadas a portadores de necessidades especiais:

- em 2016, 55% das unidades escolares não possuíam adaptação, desatendendo à Lei Federal nº 10.098/2000, e o Decreto 5.269/2004, revelando despreparo para receber alunos com necessidades especiais de locomoção;

Unidades Escolares com quadras poliesportivas descobertas:

- 85% das escolas da rede municipal de ensino não possuem quadra coberta.

A.3.3.3. Visitas realizadas às Unidades Escolares/Inspeção das instalações:

LABORATÓRIO DE CIÊNCIAS:

- nenhuma das escolas visitadas possuía laboratório de ciências disponível aos alunos;

LABORATÓRIOS DE INFORMÁTICA:

- em 02 escolas a quantidade de computadores em funcionamento estava incompatível com o número de alunos e foram verificados monitores deteriorados no momento de nossa visita;
- evidenciadas situações prejudiciais interferindo na utilização das salas pelos alunos: lâmpadas queimadas, ar condicionado sem funcionamento, cadeiras quebradas e em más condições de uso, cortinas improvisadas de material TNT e goteiras;
- reincidência de situações insatisfatórias já registradas no relatório do Acompanhamento do 2º quadrimestre.

SALAS DE LEITURA / BIBLIOTECAS:

- Unidade Escolar sem sala de leitura/biblioteca;
- sala de apenas 15 m² destinada à leitura, comportando somente 06 alunos por vez;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- evidenciadas situações prejudiciais ao funcionamento da sala de leitura nas escolas: janelas sem cortina, ausência de professor responsável pela sala, acervo não catalogado, estante insuficiente para acomodar o acervo, ventilador sem funcionamento, paredes com rachaduras, lâmpada queimada e cadeiras amontoadas;
- reincidência de situações insatisfatórias já registradas no relatório do Acompanhamento do 2º quadrimestre.

SALAS DE VÍDEO:

- Unidade Escolar sem sala de vídeo;
- das 06 escolas visitadas, apenas 01 possuía sala exclusiva de vídeo;
- evidenciadas situações prejudiciais interferindo na utilização das salas pelos alunos: problemas com goteiras, janelas sem cortina, paredes com rachaduras, lâmpada queimada e cadeiras amontoadas.

SALAS DE PROFESSORES:

- das 06 escolas visitadas, apenas 01 possuía computadores à disposição na sala dos professores;
- Sala de professores não se encontra devidamente mobiliada na EM Prof.^a Maria Antonieta Arantes Ferreira.
- reincidência de situações insatisfatórias já registradas no relatório do Acompanhamento do 2º quadrimestre.

QUADRAS POLIESPORTIVA:

- Quadra de esportes descoberta na EM Prof.^a Maria Antonieta Arantes;
- ausência de quadra poliesportiva na EM Vovó Fiuta, sendo utilizados o pátio e o parque infantil para as aulas de educação física;
- evidenciadas situações que requerem medidas por parte da Administração: ausência de tabelas e aros de basquete; rede de proteção rasgada; falta de trave; piso de bloquetes, sem pintura de linhas demarcatórias; goteiras, pisos rachados;
- em comparação ao evidenciado em 10/2016 verificamos que foram tomadas medidas mínimas necessárias para sanar as falhas, apontadas no relatório referente ao acompanhamento do 2º quadrimestre de 2016.

BANHEIROS DOS ALUNOS:

EM PROF.^a MARIA JOSÉ DA CUNHA SENNE:

- Verificamos todos os vasos sanitários sem assento, 03 lâmpadas queimadas, falta de parte do forro no banheiro feminino, materiais de limpeza acessíveis aos alunos e rampa de acesso ao banheiro adaptado necessita de reparos;
- em comparação ao evidenciado em 10/2016 verificamos que foram tomadas medidas mínimas necessárias para sanar as falhas, apontadas no relatório referente ao acompanhamento do 2º quadrimestre de 2016.

EM PROF.^a MARIA ANTONIETA ARANTES FERREIRA:

- Verificamos todos os vasos sanitários sem assento; todas as cabines sanitárias sem porta; 02 banheiros sem sabonete líquido; 01 banheiro sem papel higiênico e papel toalha; dispenser de sabonete líquido e dispenser de papel higiênico quebrados; portas de banheiros em mal estado de conservação e sem maçanetas; pias faltando cubas e torneiras; e banheiro inutilizado por infestação por ratos;
- em comparação ao evidenciado em outubro de 2016, verificamos que nenhuma melhora foi realizada, sendo verificado, ainda, o agravamento da situação outrora evidenciada.

EM VOVÓ FIUTA:

- Verificamos apenas dois banheiros para serem utilizados por mais de 150 alunos por período, cada um deles com apenas 01 vaso sanitário e nenhum vaso com assento;
- materiais de limpeza facilmente acessíveis aos alunos, acarretando situação de risco;
- obra de adaptação dos banheiros estava paralisada;
- em comparação ao evidenciado em outubro de 2016, foram verificadas situações idênticas, no entanto após nossa visita em 10/04/2017, iniciou-se obra, visando aumentar a quantidade de vasos sanitários.

EM PROF.^a LEDA MARIA BILARD DE CARVALHO:

- Verificamos todos os vasos sanitários sem assento; lâmpadas queimadas; 01 banheiro sem sabonete líquido; vaso sanitário entupido; descarga sem funcionamento e produtos de limpeza acessíveis aos alunos;



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



- em comparação à visita realizada em outubro de 2016, evidenciamos falhas reincidentes e agravamento de situações insatisfatórias.

EM GOVERNADOR MÁRIO COVAS:

- Verificamos 01 vaso sanitário sem assento; ausência de papel toalha em todos os banheiros e o vaso sanitário inutilizado, devido a problema na caixa de descarga;
- quanto aos banheiros disponíveis aos alunos, junto à quadra poliesportiva evidenciamos: cabines sanitárias sem portas; portas dos banheiros com maçanetas estragadas; forros soltos; janela com vidros quebrados e ausência de papel higiênico, papel toalha e sabonete líquido;
- em comparação à visita realizada em outubro de 2016, evidenciamos algumas melhorias, mas ainda verificamos falhas reincidentes.

EM PAPA JOÃO PAULO I:

- Verificamos 02 vasos sanitários sem assento e 01 vaso sanitário interditado, com problemas na descarga.
- verificamos melhorias, em comparação à inspeção efetuada em 10/2016, mas em contrapartida, durante nossa visita em 10/04/2017 evidenciamos um novo vaso sanitário interditado.

BEBEDOUROS

- Ausência de copos descartáveis disponíveis próximos aos bebedouros, havendo casos em que ou havia caneca(s) de plástico à disposição ou casos em que não havia nenhum copo para ser utilizado, obrigando os alunos a beberem a água, utilizando as próprias mãos;
- bebedouros localizados na saída dos banheiros;
- bebedouros com torneiras sem funcionamento;
- bebedouros inutilizados;
- bebedouros com água em temperatura elevada (morna), fazendo com que os alunos evitassem o seu consumo;
- em comparação à visita realizada em outubro de 2016, evidenciamos que não foram efetuadas melhorias, significando morosidade da Administração em tomar providências visando um ambiente escolar agradável aos alunos.

SALAS DE AULA

- Evidenciadas situações prejudiciais interferindo na utilização das salas de aula pelos alunos: janelas sem cortina e/ou com material tipo TNT para bloquear a luz solar; lâmpadas queimadas e ventiladores sem funcionamento.

REFEITÓRIOS

- Refeitório na EM Papa João Paulo I, com tamanho insuficiente para acomodar todos os alunos no momento das refeições e muito abafado.

DEMAIS SITUAÇÕES RELEVANTES:

VIDROS QUEBRADOS:

- Grande quantidade de vidros quebrados em janelas e portas das unidades escolares.

TEMPERATURA ELEVADA NA EM PAPA JOÃO PAULO I:

- A escola é quase totalmente coberta por telhas de amianto, o que faz com que a temperatura permaneça elevada em quase todo o ambiente escolar. A concentração do calor é tão grande, que até mesmo a água de um dos bebedouros fica morna, fazendo com que os alunos evitem o consumo.

SURTO DE ARANHAS E ESCORPIÃO NA EM VOVÓ FIUTA:

- Na EM Vovó Fiuta, “diariamente os funcionários têm encontrado esses animais venenosos nas dependências internas e externas da escola”, tendo sido encontrado escorpião na mochila escolar de um aluno.

REVEINDICAÇÕES NÃO ATENDIDAS PELA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO MUNICIPAL:

- Diversas solicitações efetuadas pelas gestoras escolares à Secretaria de Educação, não foram atendidas até o momento de nossa fiscalização n loco.

3.4. Conclusões da fiscalização



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



- Comparando-se as situações evidenciadas em abril de 2017 e as constatadas em outubro de 2016, podemos concluir que não foram realizadas melhorias significativas nas unidades escolares visitadas;
- além de verificarmos muitas falhas reincidentes, ainda constatamos novas situações negativas nos ambientes escolares, o que indica um agravamento na situação anteriormente levantada.

A.4. ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE 2016 –

A.4.1. FISCALIZAÇÃO SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE

A.4.1.3. ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

- Estrutura do controle vetorial em desacordo com os parâmetros preconizados das Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue, tendo em vista a população, os imóveis, e outros aspectos do município;
- local usado para a lavagem dos equipamentos para aplicação de inseticida é inadequado uma vez que os resíduos são descartados diretamente na rede de esgoto, em desacordo com as Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;
- o veículo destinado ao transporte do nebulizador pesado, não se encontrava em boas condições de conservação e o veículo que realiza o transporte de equipamentos e materiais, no momento de nossa visita, encontrava-se há 45 em oficina para conserto;
- a Origem não apresentou ao Sistema APG Contrato Organizativo da Ação Pública da Saúde (COAP) assinado ou registro no SISPACTO para o ano de 2016, homologado pela Secretaria Estadual de Saúde, tendo juntado somente a Pactuação de Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores – 2015;
- no tocante às visitas para controle da dengue, não ocorreu visita domiciliar bimestral em 100%/80% dos imóveis, conforme Programa Nacional de Controle de dengue/ Parâmetro nacional para referência;
- quantidade de internações ocorridas somente no 1º semestre de 2016 já tinham ultrapassado o total de internações realizadas em 2015.

A.4.1.4. Considerações Finais

- As análises identificaram falhas e oportunidades de melhorias no componente “controle vetorial” do programa municipal de controle da dengue, relativas à estrutura das instalações físicas da Vigilância Epidemiológica bem como pela insuficiência de quadro de pessoal necessário à rotina de controle vetorial;
- como propostas de melhorias, tem-se a adoção plena do preconizado pelas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009), e pelo Programa de Vigilância e Controle da Dengue (SES/SP, 2010).

A.4.2. FISCALIZAÇÃO SOBRE O ATENDIMENTO EM UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE

- Embora constatada boa higiene e conservação dos locais visitados, verificamos na UBS da Vila Nunes, assentos sem encosto na recepção e ausência de papel toalha e dispenser para colocá-lo nos banheiros à disposição dos munícipes; e na UBS do Bairro Cecap, verificamos vasos sanitários sem assento em banheiros disponíveis aos munícipes.
- controle de dispensação de medicamentos, continua sendo efetuado de forma manual, não havendo sistema informatizado para controlar os estoques.
- entrevistas com munícipes revelou que, 50% dos entrevistados já se deparou com ausência de médico nas UBS visitadas; 25% não conseguiu ser atendido ao tentar passar em consulta sem prévio agendamento, 50% aguardavam consulta com especialista e/ou exame e 100% não saiu da consulta com encaminhamento para consulta com especialista e/ou exame;
- na relação de demanda reprimida apresentada pela Origem, foi verificada uma fila de espera de 206 pacientes aguardando atendimento com médicos especialistas;
- a Origem não forneceu a lista de espera de pacientes que aguardam agendamento de exames.

A.5. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

RESÍDUOS SÓLIDOS

- Inexistência do Conselho de Resíduos Sólidos no município, sendo declarado que o mesmo será instituído no segundo semestre de 2017;
- inexistência do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris.

PERSPECTIVA B: EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

B.1. ANÁLISE DOS RESULTADOS

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 56.032.590,88, o que corresponde a 31,48% da Despesa Fixada (inicial), denotando insuficiente planejamento.



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



B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

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

- Diante da divergência no resultado financeiro apurado do exercício, conclui-se que há inconsistência nos dados contábeis informados pela Origem ao Sistema Audesp.

B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

B.1.5.2. RECEITAS DE TAXAS E EMOLUMENTOS DO CEMITÉRIO MUNICIPAL.

- Processos instaurados para apurar desvio referente ao recebimento das taxas e emolumentos do Cemitério Municipal, constatado em exercícios anteriores, continuam em trâmite.

B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- Verificamos aumento de 126,23% no montante da Dívida Ativa, em relação ao exercício anterior.
- os dados constantes do Sistema Audesp, divergem das informações prestadas pela Origem, no que tange aos valores não recebidos, inscritos, cancelados e recebidos, denotando fragilidade dos controles da Municipalidade quanto à matéria em análise neste item;
- créditos inscritos que sofreram o instituto da prescrição, configurando, em tese, a inércia da Administração na cobrança de seus direitos, persistindo a situação verificada na fiscalização precedente;
- ausência de pagamentos, tampouco de realização de acordo/parcelamento, por parte de agentes políticos/ex-agentes políticos, bem como, a ocorrência de atraso nos cumprimentos de parcelamentos, nisso configurando deficiência na adoção de medidas eficazes por parte da Prefeitura quanto à cobrança desses valores.

B.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

B.2.1. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- Quanto aos recursos obtidos com a alienação de ativos, verificamos inconsistência entre as informações prestadas ao Sistema AUDESP e as apresentadas pela Origem in loco

B.3. APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS

B.3.1. ENSINO

B.3.1.1.2. AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB - 40%

- Saldo de restos a pagar não quitados até 31/03/2017;
- saldo de restos a pagar não quitados até a data da inspeção in loco.

B.3.1.1.3. AJUSTES: DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS

- Saldo de restos a pagar não quitados até 31/03/2017.

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- Nem todos os professores da Educação Básica dispõem de formação superior específica;
- o Município não atingiu as notas previstas no IDEB – 2015.

B.3.2. SAÚDE

B.3.2.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

- Saldo de restos a pagar liquidados e não pagos até 31/03/2017;
- saldo de restos a pagar e não quitados até a fiscalização;

B.3.3. DEMAIS RECURSOS VINCULADOS

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- Os ativos ainda não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial.

B.3.3.2. MULTAS DE TRÂNSITO

- Valor correspondente a R\$ 29,50, que não estava depositado, ao final do exercício fiscalizado, nas contas vinculadas retro citadas, para os quais não foi comprovada aplicação ou identificada a destinação;
- evidenciamos no demonstrativo de aplicação dos recursos de multas de trânsito, transferência de valores para outras contas, impossibilitando atestarmos a regularidade na aplicação dos recursos;
- receitas aplicadas em desacordo com o previsto no artigo 320 da Lei Federal n.º 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro);
- a Prefeitura Municipal de Lorena identificou incorretamente a aplicação de parte da receita com Multas de Trânsito, desatendendo o art. 50, inciso I da LRF, que obriga o registro individualizado dos recursos vinculados a Órgão, fundo ou despesa obrigatória.



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



B.4. PRECATÓRIOS

B.4.1. REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

B.4.1.1. REGIME ORDINÁRIO

- Não houve pagamento integral de precatórios incidentes no exercício de 2016;

B.5. OUTRAS DESPESAS

B.5.1. ENCARGOS

- FGTS: Não recolheu ao FGTS relativamente aos servidores temporários.

B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- não foram constatados pagamentos maiores que os fixados.

B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL

- O valor referente ao gasto com combustíveis informado pela Origem durante a fiscalização in loco, difere do montante informado ao Sistema AUDESP, denotando falta de fidelidade dos dados transmitidos.

B.5.3.2. ADIANTAMENTOS

- Servidores com prestações de contas em atraso receberam outros adiantamentos posteriores, revelando desobediência à Lei Ordinária nº 3.322/2009, que regulamenta o regime especial de adiantamento na Prefeitura de Lorena;
- a análise da fiscalização no que tange a cumprimento de exigências contidas na Lei Municipal nº 3.322/2009, que regulamenta o regime especial de adiantamento na Prefeitura de Lorena restou prejudicada, haja vista a ausência de informações quanto à destinação inicial dos adiantamentos e data de entrega dos montantes aos servidores responsáveis, impedindo a transparente contagem de prazo para prestação das contas;
- desobediência ao artigo 11 da Lei Municipal nº 3.322/2009, vez que responsáveis por adiantamentos não utilizaram os valores recebidos no período de 30 dias e nem prestaram contas dentro do prazo estipulado;
- reincidente concessão de adiantamentos para custear renovação de Carteira Nacional de Habilitação de servidores, não restando evidenciado o interesse público envolvido;
- ausência de transparência em processos de adiantamentos, impedindo a ratificação da despesa e em desatendimento ao Comunicado SDG nº 19/2010;
- adiantamentos utilizados para pagar despesas de pacientes que realizam tratamento fora do município, havendo entrega de numerários a municípios, sendo que a Lei Municipal nº 3.322/2009 não autoriza adiantamentos para esse tipo de despesa;
- divergências nas prestações de contas de adiantamentos de exercício pretérito ensejaram em Processo Administrativo e posterior Ação Judicial (Processo nº 1000166-94.2015.8.26.0323), com trâmite na 1ª Vara Cível da Comarca de Lorena.

B.5.3.3. AQUISIÇÃO DE IMÓVEL

- Ação Civil de Improbidade Administrativa que trata da verificação de irregularidades na compra de imóvel, ainda em andamento.

B.5.3.4. CONTRATAÇÕES DIRETAS DA EMPRESA EDUARDO CARLOS DOS SANTOS – ME (ESCOLINHA OFICIAL DO ZICO)

- Ação de improbidade administrativa que trata de contratação direta com a Empresa Eduardo Carlos dos Santos – ME ainda em andamento.

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

B.6.1. TESOURARIA

- A Prefeitura possui disponibilidades em bancos não estatais, onde possui aplicações financeiras;

B.6.2. ALMOXARIFADO:

- Em visita realizada ao Almocharifado da Saúde e Almocharifado Central da Prefeitura de Lorena, verificamos por amostragem, inconsistência entre as informações contidas no Sistema utilizado para controlar o estoque e os itens que se encontravam efetivamente guardados no local;
- Almocharifado Central da Prefeitura Municipal de Lorena também é utilizado para guarda de bens inservíveis.



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



B.6.3. BENS PATRIMONIAIS

- a Administração não efetuou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96, da LF nº 4.320/64;
- desatendimento a requisição de documentos.

B.6.3.1. DOAÇÃO DE BENS IMÓVEIS (TERRENOS)

- Em trâmite, Ação de Reintegração de Posse – Proc. 0001814-59.1997.8.26.0323 – Municipalidade de Lorena X Luis Francisco de Lima, devido à utilização irregular de área doada;
- em trâmite Ação Ordinária de Reversão de Doação de Imóvel c.c. Nulidade de Ato Jurídico e Pedido de Tutela Antecipada de Reintegração de Posse – Processo 1000336-66.2015.8.26.0323 – Prefeitura Municipal de Lorena X Apólo Petróleo Ltda., devido à utilização irregular de área doada;
- em trâmite Ação de Reversão de Doação de Imóvel c.c. Pedido de Tutela Provisória de Urgência – Processo 000543-94.2017.8.26.0323 - Prefeitura Municipal de Lorena X Polilab – Consultoria Empresarial S/C Ltda. ME, devido à utilização irregular de área doada;
- embora tenha melhorado o acompanhamento da Origem quanto à utilização de áreas doadas, não foram constatados avanços em diversas situações irregulares anteriormente evidenciadas na fiscalização do 1º quadrimestre de 2016;
- diante das circunstâncias de utilização incorreta de áreas doadas e prazos de construção descumpridos, torna-se evidente a necessária tomada de providências mais enérgicas por parte da Origem, no intuito de revogar doações de bens imóveis.

B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Não atendimento à Ordem Cronológica de Pagamentos.

PERSPECTIVA C: EXECUÇÃO FÍSICA DOS SERVIÇOS/OBRAS PÚBLICAS

C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

DISPENSA DE LICITAÇÃO:

- Dispensa de licitação, sem prévia estimativa de preço, não sendo comprovada economicidade na contratação;
- contratação direta reincidente dos mesmos serviços, com o mesmo credor que já havia prestado serviços por 24 meses através de dispensa de licitação anterior, perfazendo 36 meses de fornecimento de serviços sem formalização de procedimento licitatório;
- contratação por dispensa de licitação de serviços de confecção de prótese, havendo no Quadro de Pessoal da Origem 04 cargos providos de Protético.

C.2. CONTRATOS

- A Prefeitura não realizou renegociação de contratos com empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS.

C.2.2. CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

Contrato nº 324/2015 (Pregão Presencial nº 101/2015):

- Prorrogação do prazo contratual, firmado com a empresa RT Energia e Serviços Ltda. ME, sem manifestação jurídica e autorização prévia do Chefe do Executivo;
- Aditamento de ajuste, cuja execução contratual analisada pela fiscalização levantou indícios de irregularidades;
- ausência de levantamentos orçamentários evidenciando que o aditamento contratual garantiria vantajosidade econômica à Administração.
- demais disso o exame do certame que originou a referida contratação está sendo tratado nos autos do TC-003005/989/16-5, onde a fiscalização consignou a impossibilidade de verificar a compatibilidade do preço contratado com o praticado à época.

Contrato nº 333/2015 (Concorrência nº 03/2015):

- Morosidade da Administração Municipal em tomar providências efetivas ante o atraso na execução dos serviços, haja vista ausência de penalidades aplicadas durante todo o decorrer do prazo previsto em contrato, evidenciando falha na gestão contratual;
- ausência de sanções no momento oportuno culminou no esgotamento do prazo contratual em prejuízo da execução do objeto, trazendo transtornos principalmente à população;
- rescisão contratual unilateral, devida à inexecução parcial dos serviços contratados com a Construtora UR EIRELI e instauração de Processo Administrativo nº 5.509/2016.



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



Contrato s/nº (Tomada de Preços nº 05/2011):

- Processo de Execução Fiscal nº 1001838-40.2015.8.26.0323, contra a empresa Lilian de L. Pedreira, ainda em andamento.

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

Contrato nº 324/2015 – RT Energia e Serviços Ltda. ME

- Plano de Trabalho formalizado somente após 01 ano de execução contratual, quando foi firmado aditamento de prazo ao contrato;
- pagamentos efetuados conforme valor estimado por quantidade total de pontos de iluminação existentes no município, independente dos quantitativos de serviços efetivamente prestados informados em relatórios pela contratada, desobedecendo à cláusula contratual;
- a empresa RT Energia e Serviços Ltda. ME deixou de discriminar em seus documentos de despesa, os valores em separado referentes a material, equipamentos e mão de obra, conforme exigência em Termo de Referência do certame que originou sua contratação;
- corroborando os relatórios confeccionados pela contratada e os pagamentos efetuados, foram verificados pagamentos a maior, em todo o período, conforme valores calculados pela fiscalização, evidenciando prejuízo aos cofres públicos;
- exagerada diferença entre aos valores cobrados e aqueles devidos, conforme previsto no Pregão nº 101/2015, sendo verificado, que os valores corretos a serem cobrados são impraticáveis denotando falha inicial no processo licitatório, haja vista que os valores contratados, na prática, tornaram-se inviáveis.

C.2.5. CONTRATOS DE CONCESSÃO / PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS / PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADA (PPP)

- Ausência de informações acerca do montante de investimentos efetivamente realizados pela SABESP no Município de Lorena no exercício de 2016, em desatendimento a nossa requisição de documentos.

PERSPECTIVA D: TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS E DEMAIS ASPECTOS

D.2. FIDELIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP, conforme abordado em itens próprios deste relatório.

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- Inconsistências constatadas no Quadro de Pessoal da Origem, o qual deixou de informar cargos efetivos e comissionados criados por lei durante o exercício de 2016;
- recorrente ausência de informação por parte da Origem, a qual vem apresentando quadros de pessoal incompletos à fiscalização, ou seja, sem a informação das contratações temporárias ocorridas, desatendendo os moldes estatuídos pelas Instruções 02/2008;
- verificamos que 24 cargos de provimento em comissão sem atribuições expressas em lei, impedindo essa fiscalização de ratificar a adequação ao art. 37, V, da CF.
- relacionados 14 cargos comissionados no Quadro de Pessoal da Origem que não possuem características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF);
- não podemos ratificar a quantidade de cargos de Subsecretários e Assessores existentes no Quadro de Pessoal da Origem, ressaltando-se que houve a criação de novos cargos em comissão pela Lei Complementar nº 248/2016, que entrou em vigor somente a partir de 1º de janeiro de 2017;
- Lei Complementar 252/2017, com efeitos a partir de 1º de janeiro de 2017, suprimiu a obrigatoriedade do nível superior para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria;
- a ausência de qualificação profissional exigida para o cargo em comissão compromete o pleno atendimento do princípio da eficiência, previsto no artigo 37 da Constituição Federal;

D.3.1.1. OCUPAÇÃO IRREGULAR DE CARGOS EFETIVOS DE GESTOR ESCOLAR

- Consignamos irregularidade na metodologia adotada pela Administração Pública, a qual optou por ocupar cargos efetivos através de livre “designação” de servidores constantes em seu Quadro de Pessoal, remanejando-os, em detrimento de realizar o regular provimento dos cargos através de Concurso Público.

D.3.1.2. PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS

- Reiterados pagamentos a título de horas extras de modo regular e rotineiro, descaracterizando assim sua excepcionalidade e denotando situações de complementação salarial;
- análise a fichas financeiras de servidores revelou pagamentos mensais a título de horas extras durante todo o exercício, elevando assim suas respectivas remunerações;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- registramos que fomos impedidos de ratificar a efetiva prestação dos serviços extraordinários, pela não apresentação de controles de ponto solicitados.

D.3.1.3. GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO DE CONFIANÇA

- Norma que prevê a gratificação não é clara quanto aos critérios considerados para a determinação do percentual outorgado;
- ausência nas Portarias de designação, da especificação das mencionadas responsabilidades atribuídas a cada servidor designado, bem como a correlação destas com o percentual de aumento sobre o salário base.

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

- Constatamos o não atendimento da Lei Orgânica e das Instruções deste Tribunal;
- no que se refere às recomendações desta Corte, haja vista os últimos 02 exercícios apreciados, verificamos que em 2016, a Prefeitura descumpriu recomendações deste Tribunal.

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), uma vez que os investimentos corresponderam a apenas 27,66% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Quanto ao FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram a totalidade dos recursos do Fundo, bem como investidos 82,99% na valorização do magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS			
Ajustes da Fiscalização		114.084.843,54	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		114.084.843,54	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		16.774.763,03	
Transferências recebidas		32.181.171,87	
Receitas de aplicações financeiras		614.405,85	
Ajustes da Fiscalização		-	
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		32.795.577,72	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		27.215.807,61	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		-	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		27.215.807,61	82,99%
Demais Despesas		5.951.840,82	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		(2.797,97)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		5.949.042,85	18,14%
Total aplicado no FUNDEB		33.164.850,46	101,13%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		14.801.659,38	
Acréscimo: FUNDEB retido		16.774.763,03	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras		-	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		-	
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2016		31.576.422,41	27,68%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%:			
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2017		(15.422,88)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		-	
Aplicação final na Educação Básica		31.560.999,53	27,66%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		111.824.000,00	
Despesa Fixada Atualizada		32.047.333,46	
Índice Apurado		28,66%	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 36,35% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE		Valores - R\$
Receitas de impostos		114.084.843,54
Ajustes da Fiscalização		-
Total das Receitas		114.084.843,54
Total das despesas empenhadas com recursos próprios		41.473.491,74
Ajustes da Fiscalização		-
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de	2017	(5.541,08)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		41.467.950,66
		36,35%
Planejamento atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		111.824.000,00
Despesa Fixada Atualizada		42.172.881,60
Índice apurado		37,71%

Foi destacado que a transferência financeira à Câmara atendeu a limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A, fixando-se em 6,31% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	7.059.526,85
Despesas com inativos		30.294,70
Subtotal		7.029.232,15
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	111.368.960,42
Percentual resultante		6,31%

A Municipalidade experimentou a ampliação de sua Receita Corrente Líquida em 4,94%, correspondente ao valor nominal de R\$ 8.272.970,03 acima da realizada no exercício anterior (R\$ 167.535.939,13 : R\$ 175.808.909,16).

No que tange ao planejamento e resultados orçamentários, a fiscalização apresentou quadro sintético indicando que houve excesso de arrecadação de 3,71%, ou seja, as receitas arrecadadas ficaram R\$ 6.853.594,65 acima do previsto.

A execução orçamentária propriamente dita resultou em superávit de 2,28%, em montante de R\$ 4.205.930,55.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	192.095.000,00	192.583.672,19	0,25%	104,18%
Receitas de Capital	5.935.000,00	9.044.685,49	52,40%	4,89%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(20.030.000,00)	(16.774.763,03)	-16,25%	-9,07%
Subtotal das Receitas	178.000.000,00	184.853.594,65		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	178.000.000,00	184.853.594,65		100,00%
Excesso de Arrecadação		6.853.594,65	3,85%	3,71%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	164.442.852,35	158.175.348,29	-3,81%	87,56%
Despesas de Capital	20.803.653,31	14.524.315,81	-30,18%	8,04%
Reserva de Contingência	2.016,64			
Despesas Intraorçamentárias	-			
Repasse de duodécimos à CM	7.508.000,00	7.508.000,00	0,00%	4,16%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		440.000,00		
Subtotal das Despesas	192.756.522,30	180.647.664,10		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	192.756.522,30	180.647.664,10		100,00%
Economia Orçamentária		12.108.858,20	-6,28%	6,70%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	4.205.930,55		2,28%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamento e/ou transposições atingiram R\$ 56.032.590,88, correspondente a 31,48% da despesa fixada inicial.

Ademais, segundo quadro elaborado, observa-se que o Município vinha de déficits de execução orçamentária apresentados nos exercícios de 2014 e 2015.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2015	Déficit de	1,89%	7,84%
2014	Déficit de	-0,72%	12,14%
2013	Superávit de	8,14%	3,54%

Diante do resultado da execução orçamentária do período houve elevação do saldo financeiro positivo existente, agora indicando superávit de R\$ 6.926.396,03.

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	781.703,81	6.926.396,03	786,06%
Econômico	11.880.253,17	66.142.477,93	456,74%
Patrimonial	106.487.477,43	172.672.117,61	62,15%

O Município se mostrou solvente em relação à dívida de curto prazo, na medida em que para cada R\$ 1,00 de dívida havia apenas R\$ 1,34 à sua quitação.



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	13.636.173,54	8.067.205,60	10.747.639,26	10.955.739,88
Restos a Pagar Não Processados	3.286.608,08	3.548.551,68	2.046.630,94	4.788.528,82
Consignações	903.308,36	12.530.690,85	12.688.792,49	745.206,72
Depósitos	620.962,25	422.440,99	544.207,98	499.195,26
Outros	1.277.493,49	174.177.283,98	173.139.900,77	2.314.876,70
Total	19.724.545,72	198.746.173,10	199.167.171,44	19.303.547,38
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	
Total Ajustado	19.724.545,72	198.746.173,10	199.167.171,44	19.303.547,38
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	22.841.026,05	1,34	
	Passivo Financeiro	16.988.670,68		

No período foi constatada a redução nominal da dívida de longo prazo.

Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	-	-	
Precatórios	908.691,84	-	-100,00%
Parcelamento de Dívidas:	4.281.765,53	3.494.263,70	-18,39%
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais:	4.281.765,53	3.494.263,70	-18,39%
Previdenciárias	4.281.765,53	3.494.263,70	-18,39%
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	8.993,93	-	-100,00%
Dívida Consolidada	5.199.451,30	3.494.263,70	-32,80%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	5.199.451,30	3.494.263,70	-32,80%

O quadro da dívida ativa indicou que o Município recuperou menor valor de créditos inscritos, no comparativo com o exercício anterior (2015 – R\$ 3.282.935,68 / 2016 – R\$ 2.254.526,46); ademais, houve expressiva inscrição de créditos a receber no exercício examinado (R\$ 45.527.951,19), elevando o estoque em 126,23%.



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



Movimentação da Dívida Ativa		2015	2016	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa		33.889.590,56	34.122.852,44	0,69%
Inclusões da Fiscalização		-	-	
Exclusões da Fiscalização		-	-	
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado		33.889.590,56	34.122.852,44	0,69%
Saldo inicial da Provisão para Perdas		-	-	
Inclusões da Fiscalização		-	-	
Exclusões da Fiscalização		-	-	
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado		-	-	
Total		33.889.590,56	34.122.852,44	0,69%
Total Ajustado		33.889.590,56	34.122.852,44	0,69%
Recebimentos		3.282.935,68	2.254.526,46	-31,33%
Inclusões da Fiscalização		-	-	
Exclusões da Fiscalização		-	-	
Recebimentos Ajustados		3.282.935,68	2.254.526,46	-31,33%
Cancelamentos		971.703,25	201.354,00	-79,28%
Inclusões da Fiscalização		-	-	
Exclusões da Fiscalização		-	-	
Cancelamentos Ajustados		971.703,25	201.354,00	-79,28%
Valores não Recebidos		29.634.951,63	31.666.971,98	6,86%
Valores não Recebidos Ajustados		29.634.951,63	31.666.971,98	6,86%
Inscrição		4.487.900,81	45.527.951,19	914,46%
Inclusões da Fiscalização		-	-	
Exclusões da Fiscalização		-	-	
Inscrições Ajustadas		4.487.900,81	45.527.951,19	914,46%
Juros e Atualizações da Dívida		-	-	
Inclusões da Fiscalização		-	-	
Exclusões da Fiscalização		-	-	
Juros e Atualizações da Dívida Ajustada		-	-	
Saldo Final da Provisão para Perdas		-	-	
Inclusões da Fiscalização		-	-	
Exclusões da Fiscalização		-	-	
Saldo Final Provisão p/ Perdas ajustado		-	-	
Saldo Final da Dívida Ativa		34.122.852,44	77.194.923,17	126,23%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado		34.122.852,44	77.194.923,17	126,23%

A despesa com pessoal atingiu 47,13% da RCL no período, portanto, fixando-se no chamado “limite de alerta”.

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	76.192.155,79	79.516.646,88	79.414.168,86	82.853.224,98
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		79.516.646,88	79.414.168,86	82.853.224,98
Receita Corrente Líquida	167.535.939,13	170.909.268,30	171.326.715,78	175.808.909,16
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		170.909.268,30	171.326.715,78	175.808.909,16
% Gasto Informado	45,48%	46,53%	46,35%	47,13%
% Gasto Ajustado		46,53%	46,35%	47,13%

Em comparação com o período anterior, observa-se que houve manutenção nominal do número de servidores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Efetivos	4.567	2675	1523	1505	3044	1170
Em comissão	142	144	121	128	21	16
Total	4709	2819	1644	1633	3065	1186
Temporários	2015		2016		Em 31.12 de 2016	
Nº de contratados	219		235			

Os encargos sociais se apresentaram a seguinte posição:

Verificações:		Guias apresentadas
1	INSS:	SIM
2	FGTS:	NÃO
3	RPPS:	PREJUDICADO
4	PASEP:	SIM

A fiscalização detalhou a falta de recolhimento dos depósitos fundiários em favor dos contratados por prazo determinado.

Não foram feitas censuras à remuneração dos Agentes Políticos.

Com referência à gestão da dívida judicial foi anotado que documento emitido pelo E.TJESP indicou que os recursos depositados pela Municipalidade nas contas vinculadas mostravam-se suficientes para quitação de todos os precatórios até o orçamento de 2015 e, que a partir de 2016, passaria a enquadrar-se no Regime Ordinário.

Nessa medida apontou os pagamentos do período.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2015 para pagamento em 2016	16.131,61
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	100.946,92
Houve pagamento integral no exercício em exame	
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	26.592,58
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	26.592,58
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

Também foi destacado o ritmo necessário à quitação dos precatórios até 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



DECISÃO DO STF : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2020	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2016		268.230,76
Número de anos restantes até 2020		4
Valor anual necessário para quitação até 4		67.057,69
Montante pago no exercício de 2016		100.946,92
Nesse ritmo, valor suficiente para quitação em 2020		

No entanto, em consulta ao Balanço Patrimonial do Município foi verificado que no exercício de 2015 havia um saldo de R\$ 1.277.493,49, na conta especial - Precatórios; e, que em 31.12.16 era de R\$ 268.230,76, conforme quadro seguinte.

DÍVIDAS DE PRECATÓRIO	SALDO EM 31/12/2015	MOVIMENTAÇÃO		SALDO EM 31/12/2016
		EMIÇÃO	RESGATE	
PRECATÓRIOS DE PESSOAL	368.801,65	339.960,76	449.699,47	259.062,94
PRECATÓRIOS E BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS	-	9.167,82	-	9.167,82
PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS	908.691,84	-	908.691,84	-
PRECATÓRIOS DE TERCEIROS	-	20.049,10	20.049,10	-
SALDO TOTAL	1.277.493,49	369.177,68	1.378.440,41	268.230,76

No que tange às regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato é importante destacar que o Município cumpriu o art. 42 da LRF, considerando a liquidez ao final do exercício, suficiente à cobertura dos restos a pagar inscritos no período.

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
26.580.329,73
5.871.994,84
7.347.267,33
13.361.067,56
16.506.979,76
10.955.754,88
-
-
-
5.551.224,88

Foi anotada a redução do percentual das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2016
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	80.868.089,78	170.296.919,19	47,4865%	47,4865%
07	77.947.243,27	170.399.193,19	45,7439%	
08	79.414.168,86	171.326.715,78	46,3525%	
09	80.746.770,79	170.704.293,63	47,3021%	
10	81.207.559,15	171.031.643,89	47,4810%	
11	82.039.501,96	174.030.062,84	47,1410%	
12	82.853.224,98	175.808.909,16	47,1269%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				0,36%

Quanto ao regramento eleitoral foi anotado que o Município não empenhou gastos de publicidade a partir de 02.07.16.

A inspeção a cargo da UR/14, ao longo do exercício sob exame, também procedeu a elaboração do Acompanhamento das Contas Anuais do 1º e 2º Quadrimestre (eventos 12 e 39), bem como a Fiscalizações Ordenadas IV – Resíduos Sólidos e VI – Terceirização (eventos 15 e 30).

Por meio do DOE de 25.07.17 procedeu-se a notificação do Responsável Sr. FÁBIO MARCONDES, a fim de que tomasse ciência do laudo de inspeção e fizesse a apresentação de justificativas em prazo de 15 dias (evento 59).

Após sucessivos pedidos deferidos para a concessão de dilação de prazo (evento 67 – DOE 01.08.18 / evento 75 – DOE 17.08.17 / evento 82 – DOE 15.09.17), vieram justificativas apresentadas pelo Interessado (evento 86).

Em síntese, rebateu as censuras da fiscalização apresentando os índices positivos alcançados no período; apresentou considerações sobre o controle interno e quanto à auditoria operacional, mormente no que toca à educação, saúde e meio ambiente.

A respeito da execução orçamentária disse que a Prefeitura agiu sob inspiração do modelo do Governo do Estado e, que as censuras lançadas não trouxeram obstáculos ao alcance dos índices constitucionais de aplicação na educação; que a própria fiscalização anotou o esforço da Municipalidade ao pagamento dos precatórios; que efetuou grande número de parcelamentos administrativos da dívida ativa; que procedeu o levantamento dos bens imóveis junto aos cartórios visando a criação de um bando de dados; e, ao final, ainda solicitou prorrogação de prazo por mais 15 dias para que a instrução possa ser realizada com todos os subsídios possíveis, pedindo pela regularidade das contas (evento 86)

A Municipalidade apresentou-se nos autos e requereu que as intimações realizadas em nome dos procuradores que constam do instrumento de mandato (evento 104)

A Assessoria Técnica, através dos seus setores competentes, procedeu a análise da matéria e opinou, com a aquiescência de sua i. Chefia, pela emissão de parecer favorável às contas. (evento 109).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O Ministério Público, ao contrário, considerou que os demonstrativos não estão em boa ordem, considerando determinante à sua posição que a Prefeitura não tenha realizado o integral pagamento de precatórios submetidos ao Regime Ordinário.

O Órgão Ministerial realçou que, conforme declaração fornecida pela Secretaria de Finanças, do valor atualizado a ser pago em 2016, apenas R\$ 57.500,07 teriam sido quitados no exercício em apreço, restando um saldo de R\$ 319.090,88 que só foi adimplido em fevereiro de 2017, na conformidade do evento 54.36.

O *parquet* de Contas também fez destaque à falta de recolhimento depósitos fundiários, em favor dos trabalhadores contratados por prazo determinado.

E, desse modo, sintetizando sua manifestação, anotou posição em desfavor das contas considerando a autorização na LOA para abertura de créditos suplementares até 37% da despesa; precária gestão da Rede Pública Municipal de Ensino; alterações orçamentárias a 31,48%; falhas na gestão da dívida ativa; transferência de recursos das contas vinculadas às receitas de multas de trânsito para outras contas; recolhimento parcial dos precatórios; ausência de recolhimento do FGTS aos temporários; irregularidades nas despesas de adiantamentos; quebra da ordem cronológica; descontrole nos procedimentos de dispensa de licitação; falta de fidedignidade dos dados prestados ao AUDESP; reiterado pagamento de horas extras; encaminhamento intempestivo da documentação exigida e ausência de atendimento às requisições realizadas pela fiscalização.

O MPC ainda propôs a emissão de recomendações à Origem, bem como, abertura de autos apartados para análise dos pagamentos a maior referentes ao Contrato nº 324/15 e pagamento de gratificações por exercício de função de confiança, sem critérios objetivos que justificassem a concessão (evento 114).

Ao final da instrução concedi prazo de 05 dias para apresentação de eventuais memoriais (evento 115 e 120).

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

Exercícios	Processos	Posição
2015	2556/026/15	Favorável – DOE 13.03.18 – trânsito em julgado em 26.04.18
2014	464/026/14	Favorável – DOE 14.06.16 – trânsito em julgado em 27.07.16
2013	1991/026/13	Desfavorável – DOE 14.02.17 – trânsito em julgado em 22.02.17 (aplicação FUNDEB limitada a 88,07%).

A matéria foi retirada da pauta da E. Primeira Câmara em Sessão de 28.08.18, a pedido do Interessado, com reinclusão automática (eventos 148 e 155).

É o relatório.



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 04/09/2018

ITEM 058

Processo: TC-4360.989.16.4

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE LORENA

Responsável: Fábio Marcondes – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.16

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016

Procurador(es): Renata Thebas de Moura – OAB/SP 270.126, Mário José Corteze – OAB/SP 186.837 – Pedro Henrique Mazzaro Lopes – OAB/SP 357.681, Márcio Cammarosano – OAB/SP 24.170, Fernanda Ghiuro Valentini Fritoli – OAB/SP 201.218, Flávia Giorgini Fusco Cammarosano – OAB/SP 260.473, Felipe Cecílio Filizola – OAB/SP 252.832 e outros

Aplicação total no ensino	27,66% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	82,99 (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	Integralidade dos valores do Fundo
Investimento total na saúde	36,35% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,31% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	47,13% (limite de alerta)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem – exceto quanto à falta de depósitos fundiários aos temporários
Precatórios	Relevadas as falhas
Resultado da execução orçamentária	Superávit 2,28% - R\$ 4.205.930,55
Resultado financeiro	Positivo R\$ 6.926.396,03
Art. 42 da LRF	Em ordem
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Em ordem

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B+	B+	B	
i-Educ	A	B	B+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B+	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+	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B+	B+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	A	A	A	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B+	B+	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



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



Porte médio
Região São José dos Campos
Quantidade de habitantes 85.046

Antes de ingressar no exame de mérito da matéria, anoto que foi entregue em meu Gabinete peça denominada “memoriais de julgamento”, em reforço às justificativas de defesa constantes nos autos, a qual foi devidamente analisada.

Em síntese, o Interessado lembrou que a Assessoria Técnica desta Corte opinou favoravelmente sobre os demonstrativos, ainda que tenha proposto recomendações cabíveis; e, quanto ao opinado pelo d. MPC, no que tange ao precário retorno qualitativo dos investimentos na educação, notou que superou as metas de investimentos no setor, além de ter cumprido os demais índices e limites estabelecidos pela Lei Fiscal.

Ainda, que as justificativas apresentadas comprovam que o Requerente adotou todas as providências visando corrigir os desacertos apontados pela fiscalização; e, ainda, no que se refere à Execução Orçamentária, que adotou postura consoante doutrina sobre o tema; que a receita advinda das multas de trânsito pode ser aplicada no policiamento e fiscalização da área afeta, havendo compatibilidade com o art. 320 do CTN.

Também foi expresso que a própria fiscalização constatou o esforço no cumprimento dos precatórios; que no ano de 2012 foi assinado acordo com o DEPRE para o pagamento – sob o regime especial, em parcelas de R\$ 300.000,00; que foi feito novo acordo, no ano de 2013, sob compromisso de quitação da dívida judicial até o final de 2015; que o acordo foi integralmente cumprido, passando ao enquadramento, a partir de 2016, no regime ordinário para quitação de precatórios; que tais questões motivaram a alocação no orçamento/2016 do montante de R\$ 1.500.000,00 para pagamento de precatórios, sob o regime ordinário – e, que havia recurso financeiros suficientes, em 21.12.16, na fonte Tesouro, para quitação dessa dívida.

Enfim, realçou a realização de cautela e esforços à conta da quitação dos precatórios, inclusive, anotando que as contas de 2014 e 2015 receberam pareceres favoráveis, superando a situação dos anos de 2012 e 2013.

Ademais, salientou que foi determinada a abertura de processo administrativo para apuração de responsabilidades sobre impropriedades registradas no tocante a precatório – Portaria 19.715/17, de 06.03.17, Processo Disciplinar 903/17; e, concluindo, pediu pela emissão de parecer favorável sobre as contas.

Posteriormente, novos “memoriais” foram apresentados em meu Gabinete, também devidamente avaliados.

Nessa peça o Interesse volta a realçar o posicionamento favorável da Assessoria Técnica e os motivos da opinião contrária do MPC; evidenciou que as contas de 2014 foram aprovadas e, no mesmo sentido, as contas de 2015.



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



Disse que a Gestão vem concentrando esforços para sanar os problemas herdados; e, desse modo, que os apontamentos do MPC poderiam ser enviados ao campo das recomendações.

Reforçou suas justificativas quanto as censuras da fiscalização sobre a gestão da receita de multas de trânsito; e, no caso dos precatórios, invocou postura responsável sobre o ponto; disse que os servidores temporários são contratados por legislação específica, de tal sorte não se aplicando a legislação trabalhista ou o recolhimento do FGTS; e, no mais, ainda apresentou considerações sobre procedimentos de dispensa de licitação, horas extras e bens imóveis, rogando pela emissão de parecer favorável sobre as contas.

Dito isso, quanto ao exame de mérito, verifica-se que a Administração de LORENA cumpriu os principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.

I – Inicialmente procedo a avaliação dos temas capitais em que a Administração superou o cumprimento dos índices obrigatórios e/ou conseguiu atender de forma aceitável determinações impostas pela legislação competente.

a) A Municipalidade empregou 27,66% dos recursos advindos das receitas e transferências de impostos no ensino, desse modo cumprindo formalmente os termos do art. 212 da CF/88.

b) A Assessoria Técnica atestou que o Município integralizou os recursos dos FUNDEB, ainda aplicando 82,99% desse montante em favor da valorização dos profissionais do magistério, cumprindo o art. 21 da Lei 11494/07 e o art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

c) Igualmente registrado que foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 36,35% da receita de arrecadação e transferências de impostos.

d) A fiscalização registrou o cumprimento do limite de transferências financeiras à Câmara Municipal, fixando-se no período em 6,31% da receita tributária do exercício anterior.

e) No que tange aos gastos com pessoal foi anotado que o Município encerrou o exercício em 47,13% da RCL, portanto, dentro do chamado “limite de alerta” (>46,30 <51,60).

Aqui há necessidade de ser feito alerta à Origem para que mantenha adequada harmonia entre as despesas com pessoal e a RCL, exatamente porque a Lei Fiscal estabeleceu níveis que importam em severas restrições à gestão do quadro, aqui me referindo ao “limite prudencial” (<51,60<54,00) e a superação do teto (54%).



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



Ademais, o recolhimento dos depósitos fundiários aos servidores contratados a tempo determinado, ao qual a Origem se furtou, certamente deverão ter relevância no aumento da taxa de despesas com pessoal.

A fiscalização procedeu ao lançamento de censuras pela falta de efetivo controle sobre os quantitativos do quadro de pessoal, denotando a necessidade de ampla revisão sobre a matéria.

Também foram lançadas críticas sobre os cargos em comissão, notadamente pela falta de indicação de suas atividades ou porque não se identificavam com a distinção constitucional.

Dito isso é importante salientar que a regra constitucional para o ingresso no serviço público é o concurso, em certame pelo qual a Administração nomeia os mais aptos aos cargos colocados em disputa – em estrito cumprimento aos princípios fundamentais que norteiam o interesse público – quais sejam: a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Os cargos em comissão, de livre provimento e exoneração, constituem exceção à regra e somente se legitimam quando dispostos a cumprir funções de direção, chefia e assessoramento.

Ou seja, enquanto os cargos efetivos se prestam a cumprir as tarefas rotineiras, técnicas, habituais e permanentes, aos comissionados está destinada a investidura ao cumprimento de funções de comando ou assessoria – que marcam a feição estratégica do gestor e, exatamente por isso transitório.

Em sendo assim, não se admite que cargos comissionados sejam preenchidos sem definição própria das funções a serem exercidas ou sem indicativo de que o agente investido tenha escolaridade de nível superior ao seu desempenho.

A Investidura e manutenção em comissionamento de agentes públicos para desempenho de funções eminentemente técnicas, independentemente da nomenclatura utilizada, traduz fuga e redução da expressa ordem fundamental.

A Origem também deverá observar que o remanejamento de servidores não pode comportar em distinção das funções e/ou cargos aos quais foram admitidos mediante concurso.

A fiscalização efetuou levantamento obtendo informações de que foram pagos R\$ 1.174.592,45 a título de horas extras.

Quanto ao tema, diante da falta de maiores elementos apresentados pela defesa, penso que são prejudiciais aos interesses públicos primário e secundário, em face do seu custo financeiro e ao prejuízo à qualidade dos serviços prestados, desse modo devendo ser endereçada recomendação à Origem para melhor distribuição das tarefas, com eliminação da sobrejornada – sem olvidar que encontra-se próxima das proibições destacadas no “limite prudencial” definido pela LRF.



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



Igualmente deverão ser revistos os critérios de concessão de gratificações e a sua regular formalização.

Nesse sentido, a Origem deverá rever o seu quadro de imediato, a fim de conformá-lo à direção constitucional.

f) Não foram feitas críticas ao pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos.

g) A respeito dos encargos sociais foi destacada a apresentação das respectivas guias de recolhimento.

No entanto, a fiscalização destacou que a Municipalidade deixou de recolher os depósitos fundiários aos trabalhadores contratados por prazo determinado.

O quadro de servidores indica que ao final do período havia 1868 servidores no quadro funcional, sendo 1505 efetivos, 128 comissionados e 235 contratados a termo.

Ou seja, a Origem deixou de recolher encargos devidos de FGTS a 12,58% dos obreiros.

Contudo, sem olvidar que o tema poderia impactar na execução orçamentária e financeira do período, penso que o tema possa ser relevado ao campo das recomendações, considerando que apenas parcela dos trabalhadores foi atingida – o que deve ser corrigido de imediato e/ou mediante acréscimos na ocasião das rescisões.

Ademais, do exame realizado por esta E. Corte sobre os demonstrativos da Municipalidade nos últimos exercícios (2013/2015), observo que a falha foi objeto de advertência à Municipalidade por ocasião das contas de 2014; no entanto, conhecida pela publicação do r. parecer junto ao DOE de 14.06.16, sem tempo suficiente à reprogramação orçamentária à sua correção.

Nesse sentido, determino a imediata correção da falha, sob pena de que venha a influenciar negativamente no resultado do exame dos próximos exercícios nesta E. Corte.

h) O Município experimentou a expansão de sua RCL em 4,94% no período – com acréscimo nominal de R\$ 8.272.970,03, ou seja, atingindo índice de crescimento superior à inflação acumulada (IGPM – 7,19%), bem como do próprio PIB (-3,6%).

A peça orçamentária indicou que ocorreu excesso de arrecadação de 3,71%, ou seja, as receitas previstas ficaram R\$ 6.853.594,65 acima do esperado.

Evidente que a elaboração da peça orçamentária não observou os fatores de influência positiva sobre a arrecadação.



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



Anoto que orçamentos subestimados dão margem à edição de alterações no programa, realizadas sem maior planejamento ou discussões sobre as áreas que deverão merecer maior atenção por parte do Poder Público.

Ainda sobre as receitas, o quadro da gestão da dívida ativa demonstrou que o Município não foi plenamente eficiente na recuperação desses créditos, na medida em o volume da entrada de recursos foi inferior ao obtido no período anterior (2015 - R\$ 3,2 mi / 2016 – R\$ 2,2 mi); e, ademais, foram inscritos R\$ 45,5 mi em 2016, diante da falta de recolhimento dos tributos devidos ao seu tempo.

Enfim, mesmo diante do excesso de arrecadação das receitas orçadas havia um volume muito grande de créditos inscritos em dívida ativa que poderia ser recuperado, mediante a adoção de medidas mais eficazes nesse sentido; e, por consequência, severas advertências devem ser endereçadas à Origem para que adote postura rígida sobre o setor, inclusive, mantendo detida atenção sobre o controle de inscrições e baixas – máxime porque, de modo geral, é daqueles mais sensíveis à manipulação indevida de dados.

Quanto à execução orçamentária propriamente dita, observa-se que o Município obteve resultado superavitário de 2,28%, ou seja, as despesas executadas foram inferiores às receitas efetivamente realizadas em montante de R\$ 4.205.930,55.

Quadro próprio elaborado pela fiscalização indicou que havia histórico de déficits da execução orçamentária – em 2014 e 2015, revertido no período em exame.

Evidente que esse resultado não contém o empenho das obrigações devidas ao recolhimento dos depósitos fundiários aos servidores admitidos por prazo determinado e, nesse sentido, deve ser aceito sob reservas.

Mas também é Importante salientar que o Município promoveu a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamento e/ou transposição de despesas em montante de R\$ 56.032.590,88 – correspondente a 31,48% da despesa fixada inicialmente.

Nesse sentido, o volume de ações que provocaram a alteração orçamentária evidenciou a fragilidade na formulação do programa e, especialmente, o prejuízo ao planejamento estabelecido ao direcionamento de recursos a determinadas áreas, quiçá prejudicando os resultados das políticas públicas desenvolvidas em favor da melhoria de qualidade de vida da população.

Quanto ao resultado da execução financeira foi destacado o aumento do saldo positivo, agora registrando R\$ 6.926.396.03.

Aqui também deve ser feita ressalva de que o resultado não computou a obrigação dos depósitos de FGTS mencionados.



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



Os quadros elaborados pela fiscalização denotaram a suficiência financeira à quitação das despesas de curto prazo (índice de liquidez 1,34), bem como, a redução nominal da dívida de longo prazo.

Sendo assim, penso que as deficiências de planejamento e execução orçamentária e financeira podem ser relevadas para fins de juízo sobre as contas, mediante recomendações para que a Origem proceda com melhor técnica na formulação do seu programa orçamentário, coerentes com sua realidade econômica e financeira, bem como, suficiente ao atendimento das necessidades da comunidade local, expressas nas políticas públicas que deverão ser implantadas e/ou desenvolvidas.

Aqui relembro às orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10¹.

Em suma, a Origem deverá atentar à gestão fiscal responsável, transparente e planejada, porque o ponto é substancial na análise e emissão de juízo sobre os demonstrativos.

i) A Origem mantinha saldo financeiro suficiente à quitação dos compromissos assumidos nos dois últimos quadrimestres/16, de tal modo cumprindo o art. 42 da LRF.

j) Não foi detectada contrariedade à norma eleitoral, uma vez que não foram empenhados gastos com publicidade a partir de 02.07.16; e, quanto ao primeiro semestre/16, não foi feita menção a situações de elevação da média histórica de despesas dessa natureza em relação aos 03 últimos exercícios.

k) Foi indicado em quadro próprio que não houve aumento na taxa de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.

l) Quanto aos precatórios observa-se a necessidade de maior detalhamento para emissão de juízo sobre o ponto, inclusive, entendendo necessário firmar questões conceituais sobre o tema.

¹ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07. 19 e 20/08/10**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).

5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.

6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.

7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.

8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).

9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).

11. No escopo de controlar o art. 73, VI, "b" e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.

12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964).

13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.

14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.



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



Considerando que os bens públicos são inalienáveis e não comportam penhora, o sistema de execução das decisões judiciais transitadas em julgado contra a Fazenda Pública é feito pela constituição de precatórios.

Sendo assim, precatórios são títulos derivados de sentenças judiciais, os quais deverão ser enviados à entidade devedora, até 31 de julho, para serem alocados em seu orçamento e ser pagos até o final do exercício seguinte ao seu recebimento (art. 100, § 5º, da CF/88).

Ainda, no caso de Municípios, decisões judiciais que importam em valores abaixo de 30 salários mínimos (art. 97, § 12, II, do ADCT da CF/88) tem o tratamento de requisitórios de baixa monta, devendo ser quitados mediante sua apresentação.

Ocorre que a EC nº 62/09 provocou a cisão entre o Regime Ordinário e o Regime Especial de pagamento de precatórios.

O primeiro serve às entidades que não tenham estoque de dívida judicial e os créditos recebidos são pagos na conformidade destacada pelo art. 100 da CF/88.

O Regime Especial, ao contrário, serve às entidades que já estão em débito com dívida judicial e, de modo, harmonizando fundamentos constitucionais, entre outros tantos, de segurança jurídica e coisa julgada de um lado, com a necessidade de manutenção e continuidade da máquina administrativa e reserva do possível de outro, compreende o pagamento através de depósitos regulares efetuados pela devedora junto ao Tribunal de Justiça, órgão responsável pela gestão dos débitos, realizados à razão de 1,5% da RCL anual (art. 97, § 2º, II, “b” do ADCT da CF/88) ou em prazo de até 15 anos (art. 97, § 1º, II, do ADCT da CF/88).

Realço que decisão do E. STF inicialmente havia reduzido o prazo dos depósitos do Regime Especial até 2020 e, posteriormente, a EC 99/17 estabeleceu que as entidades devedoras que, em 25.03.15, se encontravam em mora no pagamento de seus precatórios quitarão o saldo devedor até 31.12.24.

Enfim, há uma profunda diferença entre Regime Ordinário e Regime Especial – sendo que ao primeiro é exigido – para efeito de exame das contas anuais nesta E. Corte o pagamento dos precatórios apresentados em Mapa Orçamentário, somado aos requisitórios de baixa monta.

Dito isso, no caso vertente, é preciso destacar que a fiscalização elaborou quadro próprio indicando “o montante pago no exercício de 2016” (R\$ 100.946,92) superou o valor dos Mapas encaminhados (R\$ 16.231,61).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2015 para pagamento em 2016	16.131,61
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	100.946,92
Houve pagamento integral no exercício em exame	
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	26.592,58
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	26.592,58
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

Também é preciso realçar que a fiscalização igualmente destacou que o Município não efetuou depósitos à conta vinculada do TJSP no período, uma vez que passou a enquadrar-se no Regime Ordinário para pagamentos de precatórios a partir de 2016.

Ainda foi consignado que documento emitido pelo Tribunal de Justiça do Estado – de 22.04.15 – informou que os recursos depositados nas contas vinculadas mostravam-se suficientes para quitação de todos os precatórios até o orçamento de 2015, confirmando que a partir de 2016 o Município passaria a enquadrar-se no Regime Ordinário.

Portanto, essas informações seriam suficientes a entender que a dívida existente até então, gerenciada pelo E. Tribunal de Justiça do Estado, mantinha depósitos suficientes ao seu pagamento – inclusive, permitindo que o Município migrasse para o Regime Ordinário – aliás, mais rigoroso em relação ao Regime Especial.

E, conforme quadro destacado, o Mapa Orçamentário foi inferior ao pagamento realizado.

Ocorre, por outro lado, que a fiscalização procedeu consulta ao Balanço Patrimonial da Prefeitura, verificando que havia um saldo de R\$ 1.277.493,49 no exercício de 2015, na conta especial – Precatórios, destinado ao pagamento desses débitos até o orçamento de 2015.

Em sendo assim, obteve junto à Origem a composição da dívida existente em 2015 e 2016, demonstrando que o saldo em 2015 era de R\$ 1.277.493,49 e, em 2016, de R\$ 268.230,76.

Ademais, a fiscalização também anotou que os valores dos requisitórios (não de baixa monta) totalizaram R\$ 315.388,39 – sendo pagos R\$ 57.500,07 (valor atualizado) em 2016 e R\$ 319.090,88 (valor atualizado) em fevereiro de 2017.

Portanto, a inspeção considerou que houve quitação integral dos débitos, ainda que realizado até o primeiro bimestre do exercício seguinte.

Assim, é evidente que as informações extraídas dos registros da Municipalidade são conflitantes com os quadros da fiscalização e informações obtidas do E. Tribunal de Justiça.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Logo, primeiro é preciso confirmar que, de fato, o E. TJESP enquadrou a Municipalidade de Lorena no Regime Ordinário, por decisão adotada em 22.04.15. (evento 54.35)

Deste modo, as dívidas registradas até 2015 estão sob a gestão do Tribunal de Justiça, competindo advertência à Origem para que proceda a atualização contábil dos valores pagos e em aberto.

Depois, passando em 2016 ao Regime Ordinário, importa saber sobre os Mapas Orçamentários entregues até 01 de julho de 2015 para inclusão no orçamento e quitação até 31.12.16.

Lembro que o quadro da inspeção apontou que o valor devido seria de R\$ 16.131,61 – totalmente coberto pelos pagamentos do período.

Documentos juntados no processo indicam os Mapas Orçamentários de 2016, na seguinte situação:

	Nº de ordem - Credor	Nº P.G. Data	Valor atualizado até 01.07.15
Ações de natureza alimentar	01 - Antônio de Andrade	19.03.15	R\$ 8.359,51
Ações desapropriatórias e outras espécies	01 – Noêmia Silva dos Santos de Assis	22.06.15	R\$ 7.772,10
	02 – Ministério Público Estadual – Promotoria de Justiça de Lorena	01.07.15	R\$ 1.181.298,99

Desses mapas observa-se que o valor lançado no quadro elaborado pela fiscalização compreende a somatória dos dois primeiros débitos.

Quanto ao precatório em favor do MPE há informação da Fiscalização no item B.4.1.1 do Relatório que o débito foi considerado quitado por sentença judicial de 23.06.2016 e por consequência extinta a Ação (evento 35).

Em sendo assim, de todo o exposto, considero que a Origem deverá efetuar ampla revisão e atualização dos registros **contábeis** sobre o ponto, a fim de que guardem confiabilidade e identidade com os valores arquivados pelo Tribunal de Justiça.

II – Passo ao exame dos resultados apurados pela fiscalização e pelos diversos indicadores de desempenho

No que diz respeito à avaliação dos resultados obtidos, ou seja, sob aspectos 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) Sendo assim, procurando avaliar a qualidade dos serviços prestados, considerando as informações prestadas a esta E. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias, destaca-se que o Município obteve o **índice B**, ou seja, incluindo-se na categoria “efetiva”.



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



Contudo, há de ser destacados os apontamentos lançados pela inspeção no tocante ao planejamento das políticas públicas e, com maior realce aqueles que resultaram do acompanhamento nas áreas do ensino e saúde, além da fiscalização Ordenada – Resíduos Sólidos, entre tantos outros aspectos que têm influência direta na formação do IEGM.

Desse modo, a Origem deve ser advertida à correção dos pontos destacados, com a finalidade de elevação da qualidade dos serviços prestados – disso com reflexo na apuração do próximo IEGM.

b) Quanto à educação há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso na faixa de resultados ***i-Educ***, o índice atribuído foi considerado **“muito efetivo” - “B+”**.

Ocorre que esse índice foi apurado pelo sistema e não traduz o resultado do trabalho da inspeção, como visto, indicando uma série de impropriedades junto às unidades escolares visitadas.

Ademais foram destacadas pela inspeção a falta de quitação dos restos a pagar ao seu tempo, bem como, falta da totalidade do quadro de professores com formação superior específica para ministrar aulas na Educação Básica.

Em acréscimo vale realçar as Metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação² abordando situações importantes ao desenvolvimento do ensino e à responsabilidade do Município:

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.

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

² http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

O Portal do IBGE³ indica que o Município possui as seguintes características:

Taxa de escolarização de 6 a 14 anos (2010)	97,2
Matrículas no fundamental (2015)	10.888
Matrículas no ensino médio (2015)	3.289
Docentes no fundamental (2015)	707
Docentes no ensino médio (2015)	339
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2015)	45
Número de estabelecimentos de ensino médio (2015)	17

Devo registrar quanto à taxa de escolarização de 06 a 14 anos de idade que a Origem encontra-se, em comparativo aos 645 Municípios do Estado, na posição de 506^a, o que remete à necessidade de ampliação da oferta de vagas.

Observa-se da análise sobre as informações dispostas pelo IBGE a respeito do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que o Município obteve, na realização da Prova Brasil, nota insuficiente na aferição de qualidade dos últimos anos do ensino fundamental – porque inferior a 5.

Ademais, a despeito do volume de recursos empregados, observa-se que o Município se colocou em posição bastante distante dos melhores colocados.

	Anos iniciais	Anos finais
IDEB	5,5	4,4
Posição no país – 5570 municípios	2.492º	2.134º
Posição no Estado	578º	556º
Posição na micro região - 11 municípios	7º	8º

Essas informações indicam que o Município deverá empreender esforços à elevação da qualidade de ensino ofertada.

Lembro que a ordem constitucional é, exatamente, pelo forte vínculo da gestão dos recursos públicos direcionados ao setor à entrega de serviço com padrão de qualidade.

³ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/lorena/panorama>



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.

Igualmente consigno os preceitos estabelecidos na Lei 13.460/17, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, quanto à necessidade de aperfeiçoamento dos serviços dispostos à população.

“In verbis”,

Art. 23. Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão avaliar os serviços prestados, nos seguintes aspectos:

I - satisfação do usuário com o serviço prestado;

II - qualidade do atendimento prestado ao usuário;

III - cumprimento dos compromissos e prazos definidos para a prestação dos serviços;

IV - quantidade de manifestações de usuários; e

V - medidas adotadas pela administração pública para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço.

Interessante observar que os registros internos desta E.Corte, formulados a partir das informações prestadas ao Sistema AUDESP, revelam que o Município investiu menos recursos, na proporção por aluno, durante o exercício examinado, em relação aos outros municípios paulistas.

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Lorena	6.557,50	6.642,21
Região Administrativa de São José dos Campos	8.071,76	8.771,76
<<644 municípios>>	8.922,94	9.342,00

Enfim, essas questões devem ser levadas em consideração no programa orçamentário e políticas públicas estabelecidas à área, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos os apontamentos da inspeção, bem como os pontos de atenção do IEGM e demais índices sobre o setor, o que não implicaria, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, **na busca pela sua qualidade, calcada no planejamento estratégico, pela ação transparente e responsável.**

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

Relembro que a exemplo do ensino, o setor também guarda proteção constitucional e, desse modo, a Origem deve procurar manter e/ou elevar o padrão de qualidade dos serviços ofertados à população.

Igualmente pode ser observada junto ao portal da Fundação SEADE⁴ situação em que o resultado obtido pelo Município foi inferior à média apurada em sua Região de Governo e/ou do próprio Estado.

⁴ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



2016	Município	Região de Governo	Estado
Taxa de mortalidade infantil	8,47	10,23	10,91
Taxa de mortalidade na infância	10,16	11,94	12,58
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos	162,00	114,91	104,02
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos	3.843,40	3.398,64	3.500,93
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos	5,59	5,66	5,87
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg	6,63	8,78	9,11

Esses índices refletem a necessidade de implantação e/ou aperfeiçoamento de campanhas educativas e, bem assim, disponibilização e melhoria dos serviços de saúde à população.

Destaco que, ainda consoante informação prestada pela Fundação SEADE, o Município tem baixa oferta de consultas de pré-natal.

	Município	Região de Governo	Estado
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal	76,07	79,60	79,05

Vale realçar que os arquivos desta E. Corte indicam que os valores despendidos pelo Município, por habitante, foram proporcionalmente inferiores àqueles empregados pelos demais jurisdicionados.

	Gasto anual por habitante	
Lorena	706,60	749,92
Região Administrativa de São José dos Campos	803,30	866,30
<<644 municípios>>	774,24	821,61

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Destaca-se que a inspeção fez uma série de apontamentos em visita às unidades do setor, situações que merecem maior atenção por parte da Origem visando a sua imediata correção.

Portanto, a despeito de lograr a aplicação formal dos recursos constitucionais no setor – diga-se de passagem, em 36,35% das receitas da arrecadação e transferência de impostos, o Município deverá impor planejamento adequado e afirmativo sobre as reais necessidades da comunidade local.

III – Passo à análise dos pontos expostos na conclusão da fiscalização, aos quais não foram apresentadas justificativas suficientes a afastar as falhas destacadas, merecendo severas advertências à sua correção.

O Plano de Mobilidade Urbana faz parte do planejamento geral do Município, ao qual se integram outros instrumentos válidos ao desenvolvimento sustentável, razão pela qual a Origem deverá proceder a sua elaboração e efetiva implantação.

Há notícias de que foram instaurados procedimentos judiciais visando a responsabilização nos desvios de receitas de taxas e emolumentos do Cemitério Municipal, situação que reporta à necessidade de serem criados mecanismos de efetivo controle sobre o setor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A fiscalização noticiou ter verificado inconsistências entre os registros gerais e as informações prestadas ao Sistema Audesp, de modo que cabem severas advertências à Origem para que proceda amplo levantamento das situações destacadas.

A Origem deverá apropriar-se dos ativos da iluminação pública, mantendo registros válidos de seu controle.

As receitas vinculadas a determinadas despesas – a exemplo das multas de trânsito, royalties e CIDE - deverão manter rígida separação física e contábil, a fim de que sejam aplicadas em seu escopo específico – sob pena dos atos serem considerados como desvio de finalidade e os valores por irregulares e lesivos ao erário.

A fiscalização noticiou a falta de confiabilidade nos registros informados ao AUDESP quanto aos gastos com combustíveis, situação bastante preocupante, porque indica ausência de efetivo controle sobre bem de consumo que se encontra entre aqueles mais frágeis à utilização superdimensionada e/ou indevida.

A avaliação sobre as despesas pelo regime de adiantamentos revelou uma série de impropriedades, devendo ser destacado que tais gastos, exatamente por não expressarem o regime regular de despesas, devem manter maior atenção e controle, com rígida cobrança de prestação de contas.

Ademais foi feito destaque para a existência de Ação Judicial que apura divergências nas prestações de contas, revelando histórico que induz a maiores cautelas sobre o setor.

A Municipalidade deverá regularizar os depósitos e aplicações em bancos privados, uma vez que as disponibilidades financeiras das entidades públicas devem ser mantidos em bancos oficiais – assim entendidos aqueles cujo capital majoritário seja do Poder Público.

A Origem deverá manter amplo domínio sobre os bens estocados e bens permanentes, procedendo sua utilização racional com vistas à economicidade.

Destacou-se a falta de cumprimento da ordem cronológica de pagamentos, o que caracteriza falta de observância ao princípio da impessoalidade.

Sendo assim, a quebra da ordem somente será válida mediante motivação, devidamente publicada, expondo o Município às razões determinantes.

Os destaques sobre os certames, dispensas e contratos revelam a necessidade de que a Origem mantenha maior rigor no cumprimento dos ditames das regras impostas pela Lei 8666/93, com vistas à ampliação da competitividade e maiores vantagens à Administração.

Quanto à falta de entrega de material requisitado pela fiscalização, a Origem deverá ser severamente advertida que a prática é prejudicial ao exercício do controle externo e, nesse sentido, comporta responsabilização.



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



A Origem deverá atender com rigor as Instruções e recomendações desta E.Corte.

E, avaliando as diversas falhas destacadas, penso que deve também deve ser endereçada firme advertência à Origem para que implante e/ou aperfeiçoe o sistema de controle interno.

Lembro que esta E. Corte já emitiu orientações gerais sobre o tema, traçadas junto ao Comunicado SDG nº 32/12⁵.

IV – Considerando a instrução da matéria e a falta de informações da defesa sobre determinados pontos, avalio que os temas seguintes devam ser analisados em autos próprios.

- Pagamento de gratificações por exercício de função de confiança, sem critérios objetivos que justificassem a concessão.

Quanto ao Contrato 324/15 a fiscalização noticiou que está sendo tratado no TC-3005.989.16-5.

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

- Mantenha cautela na equação entre despesas com pessoal e a RCL;
- Proceda ao levantamento dos quantitativos do quadro de pessoal, regularizando informações mantidas e prestadas à fiscalização;
- Regularize o quadro de pessoal no tocante aos cargos comissionados; reveja a necessidade de realização e pagamento de sobrejornada; e, reveja os critérios de concessão de gratificações;
- Proceda a regularização no recolhimento dos depósitos fundiários em favor dos servidores contratados por prazo determinado;
- Atente ao adequado planejamento e execução da peça orçamentária, dentro de sua realidade econômico-financeira e necessidades de atendimento às demandas da população;

⁵ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros chancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentará, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.

2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.

4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.

5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.

6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores

de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.



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



- Adote providências ao cumprimento dos itens que formam o IEGM, desse modo elevando o conceito obtido e, diretamente, aprimorando os serviços públicos colocados à disposição da população;
- Atente aos diversos indicadores sociais afetos ao controle operacional da saúde e educação;
- Provoque a correção dos pontos destacados pela aferição de legalidade e operacional da inspeção desta E.Corte sobre a educação, saúde, transparência, e defesa civil;
- Cumpra o regramento constitucional de aplicação de recursos no ensino, bem como, em padrão de qualidade e oferta de vagas suficientes à demanda;
- Estabeleça harmonia fiscal entre receitas e despesas, inclusive, perseguindo superávit primário suficiente à quitação da dívida constituída;
- Adote mecanismos eficientes na recuperação dos créditos em dívida ativa;
- Proceda ao levantamento dos saldos devidos à conta de precatórios, realizando a sua efetiva quitação;
- Realize a regularização dos apontamentos da fiscalização sobre os setores da saúde e educação;
- Proceda as correções necessárias à elevação do índice do IEGM;
- Mantenha atenção aos indicadores sociais afetas à saúde e educação na formulação de políticas públicas;
- Implante o Plano de Mobilidade Urbana;
- Mantenha rígido controle sobre as receitas públicas;
- Elimine eventuais inconsistências contábeis e de registros em geral, especialmente no tocante à transmissão de informações ao AUDESP;
- Mantenha controle sobre os ativos da iluminação pública;
- Proceda a distinção contábil e financeira das receitas vinculadas a determinadas despesas;
- Adote rígido controle sobre os gastos com combustíveis;
- Exerça efetivo controle sobre as despesas pelo regime de adiantamentos;
- Mantenha as disponibilidades financeiras em bancos oficiais;
- Alimente o controle sobre bens estocados e materiais de natureza permanente;
- Obedeça a ordem cronológica de pagamentos;
- Cumpra adequadamente as normas afetas às licitações e contratos;
- Proceda a entrega das informações solicitadas pela fiscalização;
- Cumpra as Instruções e recomendações TCESP; e,
- Implante e/ou aperfeiçoe o sistema de controle interno.

Determino à fiscalização o acompanhamento das ações judiciais e processos administrativos mencionadas no laudo de inspeção, relatando as conclusões e determinações advindas de sua conclusão.

Determino a abertura de autos próprios para análise dos temas destacados no item IV.

E, de modo geral, determino ainda à inspeção da E. Corte, que se certifique da correção das situações determinadas / recomendadas nesta decisão.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e, verificada a inexistência de novos documentos, archive-se o processado.