



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 18/09/2018

ITEM Nº 071

TC-004346/989/16

Prefeitura Municipal: Avaré.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Paulo Dias Novaes Filho.

Advogado(s): Marcelo Palaveri (OAB/SP nº 114.164), Francisco Antonio Miranda Rodriguez (OAB/SP nº 113.591), Flavia Maria Palaveri (OAB/SP nº 137.889), Marcelo Miranda Araujo (OAB/SP nº 209.763) e outros.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	25,25% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	64,54% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	25,34% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	4,47% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	54,85% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Falta de recolhimento da totalidade dos valores devidos ao RPPS – R\$ 9.009.603,15
Precatórios	Relevados os apontamentos
Resultado da execução orçamentária	Déficit 6,40% - (R\$ 15.267.066,24)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 46.693.028,95)
Art. 42 da LRF	Irregular
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Em ordem

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	C+	B	
i-Educ	B+	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	C+	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	C+	B	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	C+	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B+	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte médio

Região Administrativa de Sorocaba

Quantidade de habitantes 85.810

Em exame as contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de **AVARÉ** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Bauru – UR/2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**



No relatório de fls. 01/182 (evento 75) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

ITEM A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Ausência de definição de critérios para repasses ao Terceiro Setor na LDO, em reincidência;
- Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei Municipal n.º 1.604/2012) não atende aos requisitos mínimos do art. 19 da Lei Federal n.º 12.305/10, cabendo sua revisão;
- Descumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e às normas de acessibilidade, em reincidência (vide Item A.1.4);
- Falta de efetividade na atenção prioritária à criança e ao adolescente, pois do total orçado para aplicação em políticas inclusivas e não emergenciais nada foi empenhado no exercício em análise.

ITEM A.1.1. DECRETAÇÃO DE CALAMIDADE FINANCEIRA NO MUNICÍPIO

- Decretação de estado de calamidade financeira pelo Decreto Municipal n.º 4.690/2016, ato sem qualquer fundamento legal. Ademais, assim como os decretos de contenção de despesas que o antecederam, seus efeitos foram inócuos, haja vista a execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município no exercício (vide item B.1 e subitens).

ITEM A.1.2. POLÍTICA DE HABITAÇÃO - MURO DE ARRIMO - CDHU - CONJUNTO HABITACIONAL

- Em continuidade ao apontado nos relatórios das contas de 2014 (TC-203/026/14) e 2015 (TC-2295/026/15) informamos que o muro de arrimo em que foram apontados problemas de execução, sofreu avarias com desabamentos em 2016 e 2017, afetando residências. Até o momento da visita os danos não foram reparados.

ITEM A.1.3. POLÍTICA DE TRÂNSITO

- Inexistência de estoque de materiais para manutenção dos conjuntos semaforicos existentes no município, situação que pode ocasionar transtornos a pedestres e motoristas, potencializando o risco de acidentes de trânsito.

ITEM A.1.4. ACESSIBILIDADE DOS PRÉDIOS PÚBLICOS

- Somente 52% dos prédios públicos são acessíveis, nisso ressaltando a existência de imóveis locados que poderiam ser objeto de substituição.

ITEM A.2. CONTROLE INTERNO

- Controle Interno não foi instaurado, em reincidência e desatendendo recomendações de 2012 e 2013.

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

- Necessidade de melhoria na comunicação interna no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, com melhor percepção das necessidades de treinamento dos docentes e disponibilização de eventos de formação continuada à distância e preferencialmente dentro da jornada de trabalho;
- Atenção especial para as salas de aula com mais de 29 alunos, bem como procurar suprir as unidades escolares com laboratório de ciências, equipamentos de TV e DVD, materiais didáticos e bibliográficos, obras de literatura infantil ou infanto-juvenil, parquinhos e acesso à internet por parte dos professores;
- Algumas unidades escolares encontram-se em péssimo estado de conservação, com diversas infiltrações e goteiras, lâmpadas queimadas e rachaduras, entre outros problemas (vide item A.3.3.1), cabendo sugestão para criação de núcleo de manutenção predial exclusivo da Secretaria Municipal de Educação, bem como elaboração de um cronograma de reformas.

ITEM A.4. ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE 2016 - FISCALIZAÇÃO SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE

- Identificadas falhas e oportunidades de melhoria no programa municipal de controle da dengue, no que ressaltamos a necessidade de adequação do Plano Municipal de Saúde, implantação de Comitê Gestor Intersetorial, inadequação do imóvel da vigilância sanitária e ausência de nebulizador pesado em município da categoria infestado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**



ITEM A.5. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

- Verificamos que a Prefeitura não providenciou adequações a vários dos apontamentos realizados nas Fiscalizações Ordenadas da Transparência e Resíduos Sólidos.

ITEM B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Transferência financeira à Administração Indireta (Fundação Regional Educacional de Avaré) em valor inferior ao previsto na Lei Municipal n.º 1.400/10 (reincidência);
- Falha no empenhamento da despesa com os depósitos mensais para o regime especial de precatórios – que inclusive foram parcialmente realizados, influenciando no resultado da execução orçamentária (reincidência);
- Despesas de telefonia não empenhadas, sendo necessário ajuste;
- Déficit de 6,40% na execução orçamentária, aumentando o déficit financeiro do exercício anterior, correspondendo a R\$ 15.267.066,24, tendo sido alertada a Prefeitura por 04 vezes (reincidência e desatendimento de recomendação das contas de 2013);
- Recorrente descumprimento do Princípio norteador da responsabilidade fiscal, que determina o equilíbrio das contas públicas, consubstanciado nos sucessivos déficits na execução orçamentária (reincidência).

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

- Peças contábeis e respectivos resultados inconsistentes, em face do apontado nos itens B.1.1 Resultado da Execução Orçamentária, B.1.3 Dívida de Curto Prazo, B.1.4 Dívida de Longo Prazo, B.1.6 Dívida Ativa, B.3.3.2 Multas de Trânsito, B.3.3.3 CIDE, B.4 Precatórios, B.6.1 Tesouraria e B.6.3 Bens Patrimoniais (reincidência).

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

- O déficit orçamentário de 2016 fez aumentar em 4,83% o déficit financeiro do exercício anterior, em desatendimento a recomendação das contas de 2013.

ITEM B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, merecendo destaque o incremento de 14,46% em seu saldo, indicando o comprometimento das gestões futuras (reincidência e desatendimento de recomendação das contas de 2013);
- Ajustes pela Fiscalização em virtude de falhas de escrituração contábil (reincidência);
- Necessidade de outros ajustes para agregar à dívida de curto prazo despesas que não foram incorporadas ao saldo devedor;
- Não houve reconhecimento no Passivo Circulante da contrapartida dos valores recebidos de depósitos judiciais e administrativos de que trata a Lei Complementar Federal nº 151/2015;
- Ausência de providências quanto à necessidade de levantamento geral e ajustes contábeis sobre a conta CONSIGNAÇÕES do Passivo Circulante, já que grande parte dos valores escriturados são saldos trazidos de exercícios anteriores que ficaram sem contrapartida no sistema contábil, concluindo-se que esses valores não estão sendo baixados (reincidência);
A Prefeitura não atende aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64) – reincidência.

ITEM B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Ajuste decorrente do saldo de precatórios apurado pela Fiscalização e pelo E. TJSP ao final do exercício, não coincidindo com aquele que consta do Balanço Patrimonial, deixando a Prefeitura de atender aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64) – reincidência.

ITEM B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- Verificamos que, adotando o benefício da Lei Complementar Federal n.º 151/2015 (utilização dos depósitos judiciais e administrativos), a municipalidade não editou decreto regulamentando a matéria, bem como deixou de proceder à correta contabilização dos valores recebidos e posteriormente baixados, nisso permanecendo em aberto diversas inscrições em dívida ativa pagas judicialmente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**



ITEM B.1.5.1. DEFICIÊNCIA NA FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA

- Necessidade de aprimoramentos do Setor de Fiscalização Tributária Municipal, visto que a arrecadação tributária própria manteve-se estável frente aos sucessivos déficits orçamentários.

ITEM B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- Em reincidência, identificamos divergência entre o saldo da dívida ativa apurado pelo Setor de Tributação e o escriturado no Balanço Patrimonial e informado ao Sistema AUDESP, nisso faltando com fidedignidade e desatendendo aos Princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil.

ITEM B.1.6.1. DEFICIÊNCIAS NA PROCURADORIA MUNICIPAL

- Ineficiência na execução das atividades decorrente da falta de informatização da área;
- Ineficiência na atuação da 1ª Comissão de Sindicância.

ITEM B.2.1. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- Em decorrência dos ajustes promovidos na Dívida de Longo Prazo (item B.1.4) retificamos a Dívida Consolidada Líquida constante do Sistema AUDESP (reincidência);
- Não restou comprovada a vinculação de receitas com alienação de ativos com despesas de capital, descumprindo a Prefeitura o art. 8º, parágrafo único c/c art. 44 da LRF;
- Falhas na apuração da Receita Corrente Líquida diante da contabilização inadequada dos rendimentos de aplicação financeira pelo Instituto de Previdência (reincidência).

ITEM B.2.2. DESPESAS DE PESSOAL

- Retificação da Despesa de Pessoal apresentada pelo Sistema AUDESP (a partir das informações transmitidas pela origem) – caracterizando desatendimento a recomendação das contas de 2013, principalmente com a inclusão do aporte previdenciário (elemento contábil 3.3.91.97) que, na realidade, trata-se de alíquota previdenciária suplementar para cobertura do déficit atuarial do RPPS, cujo elemento contábil correto para empenhamento seria o 3.1.91.13;
- Após ajustes constatamos que ao final do exercício a despesa de pessoal ultrapassou o limite legal, atingindo 54,85%; a Prefeitura foi alertada por 02 (duas) vezes.

ITEM B.3.1. ENSINO

- Diversos ajustes nas despesas do ensino custeadas com recursos próprios e do FUNDEB, sem contudo prejudicar a aplicação do mínimo constitucional e legal: inclusões de gastos empenhados com elemento contábil indevido, sub-função e código de aplicação equivocados; exclusões de restos a pagar não pagos até 31/01/2017, despesas com gêneros alimentícios, botijões de gás, material de copa e cozinha, parcelamentos de encargos sociais com o RPPS (em reincidência), além de cancelamentos de restos a pagar e receitas adicionais de aplicações financeiras;
- Confronto contábil/financeiro revelou falta de controle na utilização dos recursos do FUNDEB (reincidência).

ITEM B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- Alguns professores não possuem formação superior específica, em reincidência;
- Déficit 556 vagas em creches na rede municipal, equivalendo a 24,41% do total, em reincidência.

ITEM B.3.2. SAÚDE

- Glosas da Fiscalização, contudo sem prejudicar o piso constitucional – restos a pagar não pagos até 31/01/2017 e parcelamentos de encargos sociais com o RPPS (reincidência).

ITEM B.3.2.2.1. ALMOXARIFADO CENTRAL DA SAÚDE

- Verificação finalística realizada no Almojarifado Central da Saúde detectou as seguintes falhas: estrutura física sem conforto térmico (desatendendo recomendação de 2013) e reincidente falta de diversos medicamentos da REMUME (Relação Municipal de Medicamentos Essenciais) em estoque;
- Diferenças de contagem física de medicamentos não resolvida;
Prédio não conta com o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB).

ITEM B.3.2.2.2. JORNADA DOS PROFISSIONAIS MÉDICOS

- Não cumprimento da jornada legal de 4 horas diárias/20 horas semanais, sendo que a prática ainda consiste em atendimentos realizados com base em número de consultas, em reincidência, inclusive envolvendo profissionais cedidos pelo Governo Estadual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**



ITEM B.3.2.2.3. INSUFICIÊNCIA DE EQUIPAMENTOS NAS UBS E USF MUNICIPAIS

- Ausência de diversos equipamentos médicos nas Unidades Básicas de Saúde e nas Unidades de Saúde da Família, impactando a qualidade do atendimento aos pacientes, assim como inadequações na estrutura física de algumas unidades.

ITEM B.3.2.2.4. UBS VERA CRUZ

- O prédio, de construção recente, apresenta vários pontos de goteiras e infiltrações, cabendo à Prefeitura Municipal acionar tempestivamente a garantia legal para que a construtora realize os reparos.

ITEM B.3.2.2.5. UBS BAIRRO ALTO

- Inadequações na estrutura física do edifício como infiltrações, rachaduras, azulejos caindo e banheiros quebrados, colocando em risco a continuidade das atividades no local.

ITEM B.3.2.2.6. USF DUÍLIO GAMBINI (FERNANDO HIRATA)

- Infiltrações em várias partes do prédio, além de todos os banheiros adaptados a portadores de necessidades especiais (4 no total) estarem indisponíveis para uso por problemas nas instalações.

ITEM B.3.2.2.7. PRONTO SOCORRO MUNICIPAL

- Desatendimento da Resolução n.º 2077/14 do Conselho Federal de Medicina quanto a não implantação do protocolo clínico de urgência e permanência do paciente nos serviços de urgência e emergência por período superior a 24 horas, em reincidência;
- Encaminhamento de pacientes da rede particular para internação sem quaisquer formalidades que possam indicar a enfermidade/necessidade ou ainda a realização de classificação de risco diante da reduzida oferta de vagas;
- Utilização do Convênio com a Santa Casa (vide item B.3.2.2.8) para aquisição de insumos básicos, nisso fugindo do necessário processo licitatório (vide Item B.3.2.2.1 quanto à falta de medicamentos).

ITEM B.3.2.2.8. CONVÊNIO COM A SANTA CASA

- Necessidade de gestão conjunta entre Prefeitura Municipal, Santa Casa e Diretoria Regional de Saúde (Secretaria Estadual de Saúde) no intuito de aumentar a oferta de vagas para internação, inclusive em UTI, e para realização de exames, em reincidência.

ITEM B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- Recursos da CIP não foram movimentados em conta específica, descumprindo o disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF e nos artigos 5º e 9º da Lei Municipal n.º 1.011/07, em reincidência;
- Nesse contexto constatamos aplicação de tais recursos em desvio de finalidade, desatendendo ao art. 8º, parágrafo único, da LRF.

ITEM B.3.3.2. MULTAS DE TRÂNSITO

- Inconsistências na movimentação financeira dos recursos, a teor do apontado no Item B.6.1.1, em reincidência.

ITEM B.3.3.3. CIDE – CONTRIBUIÇÃO PARA INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

- Inconsistência na movimentação financeira, a teor do apontado no Item B.6.1.1, em reincidência.

ITEM B.4. PRECATÓRIOS

- Não foram realizados os depósitos do regime especial de precatórios das competências outubro a dezembro/2016 no respectivo exercício;
- Considerando o valor dos depósitos, as dívidas com precatórios não estarão liquidadas até 2020, conforme decidido pelo STF;
- Falha de escrituração contábil (reincidência);
- O Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais, em ofensa aos Princípios da Transparência Fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (art. 83, da LF n.º 4.320/64) – reincidência.

ITEM B.5.1. ENCARGOS

- Atrasos nos recolhimentos da cota patronal e da amortização para o déficit atuarial devidos ao RPPS municipal, em reincidência e desatendimento de recomendação das contas de 2013, culminando com novo parcelamento no exercício 2017;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**



- O Município não possui CRP válido.

ITEM B.5.1.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS DE ENCARGOS SOCIAIS

- Divergência em relação ao montante do saldo devedor verificada entre a Prefeitura e o AVAREPREV (reincidência – vide item B.1.4).

ITEM B.5.3.1. DESPESAS RECORRENTES COM MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS

- Falta de planejamento, e do necessário processo licitatório, para a aquisição de peças e serviços mecânicos, em reincidência;
- Estrutura e equipamentos da garagem municipal são insuficientes para a realização eficiente de consertos, em reincidência;
- Ocorrência de canibalização de peças entre veículos, levando ao sucateamento precoce;
- Necessidade de estabelecer cronograma de manutenção preventiva para os veículos de uso intenso, em reincidência.

ITEM B.5.3.2. DESPESAS SEM COBERTURA CONTRATUAL E SEM PRÉVIO EMPENHO

- Em reincidência, a Prefeitura tem incorrido na aquisição de produtos e serviços, bem como aluguéis, sem a necessária cobertura contratual e prévio empenho.

ITEM B.6.1. TESOURARIA

- Em reincidência e desatendendo a reiteradas recomendações dessa E. Corte de Contas, permanecem inúmeras pendências contábeis, indicando falta de fidedignidade no saldo financeiro contábil do órgão e desvirtuação dos demonstrativos contábeis da Origem.

ITEM B.6.1.2. CONTAS INATIVAS

- Grande quantidade de contas bancárias inativas, sendo necessária sua extinção (reincidência).

ITEM B.6.3. BENS PATRIMONIAIS

- Ausência da realização do levantamento geral de bens móveis e imóveis, em reincidência e desatendendo recomendação de 2013;
- Balanço Patrimonial não registra corretamente o saldo geral apurado no livro de registro de bens móveis e imóveis, em reincidência e desatendendo recomendação de 2013;
- Grande quantidade de lixo eletrônico aguardando reuso ou descarte, em reincidência.

ITEM B.7. TRANSFERÊNCIAS À CÂMARA DOS VEREADORES

- Repasses realizados em atraso e em valores inferiores ao previsto na LOA, contrariando a norma do art. 29-A, § 2º, II da CF, em reincidência.

ITEM B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Constatamos desatendimento à ordem cronológica de pagamentos (em reincidência e contrariando recomendação das contas de 2012 e 2013).

ITEM C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

- Irregularidades em procedimentos licitatórios (reincidência e desatendimento de recomendação das contas de 2013).

ITEM C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Irregularidades em execuções contratuais - envolvendo aspectos legais, elaboração de projetos e aspectos construtivos, ensejando inclusive acionamento da garantia.

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

- Reciclagem realizada no município é apenas incipiente, devendo o Poder Executivo Municipal adotar medidas para estruturar e fortalecer a Associação de catadores local (reincidência);
- Apurado na IV Fiscalização Ordenada – Resíduos Sólidos: Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não atende ao art. 19 da Lei Federal n.º 12.305/10, não há iniciativas de promoção da educação ambiental, não é realizado tratamento no lixo antes do aterramento, triturador de resíduos da construção civil subutilizado pela ausência de maquinário, Município não aprova/fiscaliza os Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris (vide item A.5);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**



- Coletores não utilizam uniforme e EPIs durante a coleta do lixo.

ITEM C.2.5. CONTRATOS DE CONCESSÃO / PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS / PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS

- Não há regulamentação do serviço concedido e mecanismos de manutenção da qualidade, apuração e solução de queixas e reclamações dos usuários, em reincidência;
- Necessidade de maior controle da execução contratual do serviço diante de dívidas existentes entre a concessionária e a Prefeitura Municipal;
- Autorizações sucessivas de reajuste nos preços das passagens em percentual superior à inflação.

ITEM D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Prefeitura não divulga em seu site pareceres prévios deste TCESP, contrariando recomendação das contas de 2012;
- Não instalou o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) para atendimento físico, em local de fácil acesso e identificação pela sociedade (reincidência e desatendimento de recomendações de 2012 e 2013);
- Diversas falhas apuradas na III Fiscalização Ordenada – Transparência (vide item A.5), não corrigidas pelos responsáveis, muito embora cientes das irregularidades.

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

- As falhas de registros contábeis apuradas em diversos itens deste relatório acarretam na falta de consistência/fidedignidade dos dados informados ao AUDESP e disponibilizados no Portal da Transparência da própria Prefeitura, em reincidência e desatendendo recomendação das contas de 2012 e 2013;
- Tais falhas, somadas com os atrasos na remessa das informações (vide Item D.5), ocasionam retrabalho à Fiscalização, decorrentes das diversas análises corretivas necessárias diante da baixa qualidade das informações.

ITEM D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- Persiste a deficiência no quadro de pessoal de diversas especialidades do cargo de médico.

ITEM D.4. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- Procedência de representações diversas;
- Necessário que sejam implementadas as recomendações trazidas pela Sindicância 71/2014 da Prefeitura Municipal de Avaré, quanto à apuração dos danos ao Erário e efetividade dos processos administrativos disciplinares em curso.

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

- Desatendimentos às Instruções desta E. Corte de Contas, que, aliados à baixa qualidade das informações transmitidas (vide Item D.2), prejudicam os trabalhos da Fiscalização, em reincidência;
- Não observância das recomendações das contas de 2012 e 2013.

ITEM E.1.1. DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS

- Descumprimento do art. 42 da LRF, apesar da Prefeitura ter sido alertada por 07 (sete) vezes.

No que diz respeito aos investimentos junto à educação, a inspeção certificou que o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 25,25% da receita de arrecadação e transferência de impostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS		
Ajustes da Fiscalização	148.319.411,96	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	148.319.411,96	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	19.269.867,14	
Transferências recebidas	38.010.925,58	
Receitas de aplicações financeiras	113.044,69	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	38.123.970,27	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	23.185.883,10	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	1.420.080,79	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	24.605.963,89	64,54%
Demais Despesas	13.518.006,38	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	13.518.006,38	35,46%
Total aplicado no FUNDEB	38.123.970,27	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	22.307.809,50	
Acréscimo: FUNDEB retido	19.269.867,14	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	(11.446,72)	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2016	41.566.229,92	28,02%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: -	-	
Aplic. no 1º trim. de 2017	-	
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2017	(5.559.295,46)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	1.442.610,00	
Aplicação final na Educação Básica	37.449.544,46	25,25%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	154.218.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	52.503.780,00	
Índice Apurado	34,05%	

Quanto às verbas do FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram a totalidade das transferências; e, mais ainda, que foi destinado 64,54% do montante na valorização dos profissionais do Magistério.

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 25,34% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	148.319.411,96
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	148.319.411,96
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	47.382.341,63
Ajustes da Fiscalização	(3.206.398,04)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2017	(6.596.983,19)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	37.578.960,40
	25,34%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	154.218.000,00
Despesa Fixada Atualizada	49.719.602,00
Índice apurado	32,24%

Foi destacada a regularidade na transferência financeira à Câmara, dentro da limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A, fixando-se em 4,47% da receita tributária do exercício anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



Valor utilizado pela Câmara em:	2016	6.145.003,98
Despesas com inativos		-
Subtotal		6.145.003,98
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	137.562.370,78
Percentual resultante		4,47%

A Municipalidade experimentou a ampliação de sua Receita Corrente Líquida em 4,27% acima da realizada no exercício anterior.

RCL 2015	RCL 2016	AUMENTO NOMINAL	AUMENTO PERCENTUAL
230.394.500,07	240.224.003,74	9.829.503,67	4,27

No entanto, no que tange ao planejamento e resultados orçamentários, a fiscalização apresentou quadro sintético indicando que houve déficit de arrecadação de 21,42%, ou seja, as receitas arrecadadas ficaram R\$ 51.075.524,1 abaixo do previsto.

A execução orçamentária propriamente dita estabeleceu resultado deficitário de 6,40%, em montante de R\$ 15.267.066,24.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	263.103.800,00	249.012.283,92	-5,36%	104,41%
Receitas de Capital	46.312.000,00	8.752.058,81	-81,10%	3,67%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(19.845.800,00)	(19.269.867,14)	-2,90%	-8,08%
Subtotal das Receitas	289.570.000,00	238.494.475,59		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	289.570.000,00	238.494.475,59		100,00%
Déficit de arrecadação		51.075.524,41	-17,64%	21,42%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	223.893.370,37	202.125.536,81	-9,72%	79,65%
Despesas de Capital	50.197.079,22	25.674.703,18	-48,85%	10,12%
Reserva de Contingência	820,00			
Despesas Intraorçamentárias	15.997.340,00	15.225.367,38	-4,83%	6,00%
Repasse de duodécimos à CM	6.756.000,00	6.756.000,00	0,00%	2,66%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	1.078.000,00	825.111,50	-23,46%	0,33%
Dedução: devolução de duodécimos		(610.996,02)		
Subtotal das Despesas	297.922.609,59	249.995.722,85		
Outros Ajustes		3.765.818,98		
Total das Despesas	297.922.609,59	253.761.541,83		100,00%
Economia Orçamentária		44.161.067,76	-14,82%	17,40%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(15.267.066,24)		6,40%

O quadro da dívida ativa demonstrou que a variação positiva no recebimento dos créditos foi de apenas 3,19% em relação ao exercício anterior; aliás, a redução do estoque da conta somente foi possível diante de expressivo cancelamento (R\$ 345.492.855,21).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



Movimentação da Dívida Ativa	2015	2016	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa	140.765.883,63	565.532.486,65	301,75%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado	140.765.883,63	565.532.486,65	301,75%
Saldo inicial da Provisão para Perdas			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado	-	-	
Total	140.765.883,63	565.532.486,65	301,75%
Total Ajustado	140.765.883,63	565.532.486,65	301,75%
Recebimentos	6.472.932,36	6.679.395,45	3,19%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Recebimentos Ajustados	6.472.932,36	6.679.395,45	3,19%
Cancelamentos	1.099.123,06	345.492.855,21	31333,50%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Cancelamentos Ajustados	1.099.123,06	345.492.855,21	31333,50%
Valores não Recebidos	133.193.828,21	213.360.235,99	60,19%
Valores não Recebidos Ajustados	133.193.828,21	213.360.235,99	60,19%
Inscrição	432.338.658,44	13.689.264,74	-96,83%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Inscrições Ajustadas	432.338.658,44	13.689.264,74	-96,83%
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	565.532.486,65	227.049.500,73	-59,85%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado	565.532.486,65	227.049.500,73	-59,85%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamento e/ou transposições atingiram R\$ 93.213.501,82, correspondente a 33,08% da despesa fixada inicial.

Ademais, segundo quadro elaborado, observa-se que o Município tem apresentados sucessivos déficits de execução orçamentária, os quais remontam desde o exercício de 2014.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2015	Déficit de R\$ 5.410.901,80	-2,38%	4,65%
2014	Déficit de R\$ 7.168.695,41	-3,49%	7,49%
2013	Superávit de R\$ 1.214.511,88	0,67%	5,41%

O saldo financeiro encerrado em 31.12.15 era negativo em R\$ 44.543.453,72.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



E, diante do resultado da execução orçamentária do período houve ampliação do resultado negativo, agora indicando déficit financeiro fixado em R\$ 46.693.028,95.

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	(44.543.453,72)	(46.693.028,95)	4,83%
Econômico	(1.491.836,40)	(23.344.260,29)	1464,80%
Patrimonial	543.234.054,20	521.925.199,41	3,92%

O resultado da execução financeira foi equivalente a 70 dias da RCL.

RCL	RCL/dia (365)	Déficit Financeiro	Déficit/RCL/dia
R\$ 240.224.003,74	R\$ 658.147,95	R\$ 46.693.028,95	70,94 dias

Nesse sentido, durante o período o Município se mostrou insolvente em relação à dívida de curto prazo, na medida em que para cada R\$ 1,00 de dívida havia apenas R\$ 0,40 à sua quitação.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	44.805.796,62	39.043.889,93	31.486.875,94	52.362.810,61
Restos a Pagar Não Processados	23.123.051,57	15.831.555,14	18.047.878,85	20.906.727,86
Consignações	11.761.748,97	22.151.853,47	23.309.065,61	10.604.536,83
Depósitos	162.030,70	10,33		162.041,03
Outros		4.820.244,67	3.174.800,00	1.645.444,67
Total	79.852.627,86	81.847.553,54	76.018.620,40	85.681.561,00
Inclusões da Fiscalização		927.991,74		
Exclusões da Fiscalização			(1.645.444,67)	
Total Ajustado	79.852.627,86	82.775.545,28	77.664.065,07	84.964.108,07
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	33.893.281,45	0,40	
	Passivo Financeiro	84.964.108,07		

A fiscalização ainda detectou que, em razão das falhas de escrituração, havia despesas que em sendo computadas, reduziriam a capacidade de pagamentos ao índice 0,37.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	44.805.796,62	39.043.889,93	31.486.875,94	52.362.810,61
Restos a Pagar Não Processados	23.123.051,57	15.831.555,14	18.047.878,85	20.906.727,86
Consignações	11.761.748,97	22.151.853,47	23.309.065,61	10.604.536,83
Depósitos	162.030,70	10,33		162.041,03
Outros		4.820.244,67	3.174.800,00	1.645.444,67
Total	79.852.627,86	81.847.553,54	76.018.620,40	85.681.561,00
Inclusões da Fiscalização		7.362.925,23		
Exclusões da Fiscalização			(1.645.444,67)	
Total Ajustado	79.852.627,86	89.210.478,77	77.664.065,07	91.399.041,56
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	33.893.281,45	0,37	
	Passivo Financeiro	91.399.041,56		

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	37.323.572,01	40.063.200,64	7,34%
Parcelamento de Dívidas:	28.905.765,26	23.512.200,48	-18,66%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	28.905.765,26	23.512.200,48	-18,66%
Previdenciárias	28.905.765,26	23.512.200,48	-18,66%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	1.195.255,77	3.145.402,39	163,16%
Dívida Consolidada	67.424.593,04	66.720.803,51	-1,04%
Ajustes da Fiscalização	6.755.600,53	1.506.700,93	-77,70%
Dívida Consolidada Ajustada	74.180.193,57	68.227.504,44	-8,02%

A despesa com pessoal superou o teto fiscal no final período; e, considerando ainda, que desde o último quadrimestre/15 encontrava-se no limite prudencial (>51,30<54,00).

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	124.329.062,69	119.526.310,69	122.210.566,95	125.488.278,97
Inclusões da Fiscalização		5.962.038,11	6.412.287,06	6.274.545,79
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		125.488.348,80	128.622.854,01	131.762.824,76
Receita Corrente Líquida	230.394.500,07	232.991.778,34	238.516.294,95	251.691.535,46
Inclusões da Fiscalização		2.953.549,06	1.496.288,72	1.704.743,13
Exclusões da Fiscalização		900.000,00		13.172.274,85
Receita Corrente Líquida Ajustada		235.045.327,40	240.012.583,67	240.224.003,74
% Gasto Informado	53,96%	51,30%	51,24%	49,86%
% Gasto Ajustado		53,39%	53,59%	54,85%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



A proporção do aumento de gastos com pessoal foi superior à ampliação da RCL no período.

	RCL	Despesa com pessoal
3º Quadrimestre/15	230.394.500,07	124.329.052,69
1º Quadrimestre/16	235.045.327,40	125.488.348,80
2º Quadrimestre/16	240.012.583,67	128.622.854,01
3º Quadrimestre/16	240.224.003,74	131.762.824,76
Varição em relação ao exercício anterior	4,27% R\$ 9.829.503,67	5,98% R\$ 7.433.772,07

Houve manutenção do número de servidores efetivos, com ressalva de que o quadro elaborado não identificou o quantitativo de comissionados ao final do exercício.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Efetivos	3.777	3488	2764	2752	1013	736
Em comissão	110	175	90		20	175
Total	3887	3663	2854	2752	1033	911
Temporários	2015		2016		Em 31.12 de 2016	
Nº de contratados	3		5			

A Origem apresentou as guias pertinentes ao recolhimento dos encargos sociais no período.

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

O RPPS é administrado pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Avaré – AVAREPREV.

A fiscalização consignou que os repasses ao Instituto local têm sido feitos em atraso, prática já destacada nas contas de 2013, inclusive, ensejando a retenção dos repasses do FPM.

ENCARGOS	VALOR DEVIDO (R\$)	VALOR PAGO (R\$)	VALOR RETIDO FPM (R\$)	SALDO 31/12/2016 (R\$)	VALOR PAGO EM 2017 (R\$)	SALDO ATUAL (R\$)
Contribuição Segurados	7.420.555,16	2.544.068,62	4.285.368,36	591.118,18	591.118,18	-
Contribuição Patronal - Déficit Atuarial	5.194.303,28	2.055.590,48	-	3.138.712,80	-	3.138.712,80
Contribuição Patronal	9.444.251,87	3.736.952,49	445.350,84	5.261.948,54	752.348,06	4.509.600,48
Licença Saúde	378.588,52	284.424,87	94.163,65	-	-	-
Licença saúde - Déficit Atuarial	208.223,71	138.610,08	51.790,00	17.823,63	17.823,63	-
Total	22.645.922,54	8.759.646,54	4.876.672,85	9.009.603,15	1.361.289,87	7.648.313,28



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



A inspeção registrou que a Lei nº 2099/17, de 25.04.17, autorizou o parcelamento dos débitos, depois alterada pela Lei Municipal nº 2.102/17, de 05.05.17, para inclusão dos débitos referentes aos meses de janeiro e fevereiro/17 – sendo que o parcelamento ainda se encontrava em fase de formalização.

Também foi anotado que a Municipalidade mantinha parcelamentos junto ao INSS (firmado em 19.03.14), PASEP (firmado em 04.12.14) e, também junto ao RPPS, na seguinte conformidade:

Parcelamento	2616/2013 (arq. 123 deste evento)	2617/2013 (arq. 123 deste evento)	2618/2013 (arq. 124 deste evento)	2619/2013 (arq. 124 deste evento)	0236/2014 (arq. 125 deste evento)
Data do acordo	12/12/2013	12/12/2013	12/12/2013	12/12/2013	15/04/2014
Objeto	Contribuição patronal	Contribuição segurados	Contribuição patronal	Contribuição segurados	Contribuição patronal
Período da dívida:	jan/09 a fev/13	jan/09 a fev/13	jan/06 a 13º/2008	jan/06 a 13º 2008	mar/13 a fev/14
Valor devido:	R\$ 11.161.586,02	R\$ 7.994.776,64	R\$ 3.465.580,33	R\$ 3.068.680,81	R\$ 4.455.098,56
Valor atualizado à data do acordo:	R\$ 13.825.824,42	R\$ 10.075.243,61	R\$ 6.285.543,71	R\$ 3.805.876,48	R\$ 4.841.393,66
Quantidade de parcelas:	240	60	240	60	60
Parcelas de 2016	25ª até 36ª	25ª até 36ª	25ª até 36ª	25ª até 36ª	21ª até 32ª
Valor da Parcela inicial:	R\$ 57.607,60	R\$ 167.920,73	R\$ 26.189,77	R\$ 63.431,27	R\$ 80.689,89
Saldo final 2016	R\$ 11.220.808,87	R\$ 2.461.530,21	R\$ 5.134.619,35	R\$ 1.047.035,85	R\$ 1.723.916,82

Não foram feitas críticas à remuneração dos agentes políticos.

A fiscalização registrou que a Municipalidade encontra-se no regime especial de pagamento de precatórios.

REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS (MENSAL e ANUAL)	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2015 no BP (passivo)	37.323.572,01
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2015 no BP (ativo)	28.938,74
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo apurado em 31/12/2015	37.294.633,27
Mapa de Precatórios recebido em 2015 para pagamento em 2016	8.154.346,80
Depósitos efetuados em 2016 (opção anual ou mensal)	6.090.589,40
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2016	5.439.240,26
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2016	40.038.678,55
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2016	680.287,88
Saldo apurado em 31/12/2016	39.358.390,67

Em detalhamento foi anotada a ausência dos depósitos das competências outubro a dezembro/16 dentro do respectivo exercício – em total de R\$ 2.103.675,80, os quais foram efetivamente recolhidos no início de 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



Ainda foi registrado que, de acordo com verificação efetuada pela Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos do E. Tribunal de Justiça (DEPRE 5.1), a Municipalidade efetuou os depósitos com os valores suficientes para o cumprimento da Emenda Constitucional n.º 62/2009 - considerada a alíquota mensal de 1,08% - Processo Geral de Gestão n.º 8.855/10.

Quadro seguinte demonstra que foram realizados os pagamentos sobre os requisitórios de baixa monta.

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2015	-
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	203.149,82
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	203.149,82
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

No entanto, foi indicado quadro indicando que o ritmo adotado não seria suficiente à quitação da dívida judicial até 2020.

DECISÃO DO STF : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2020	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2016		39.358.390,67
Número de anos restantes até 2020	4	
Valor anual necessário para quitação até 4		9.839.597,67
Montante pago no exercício de 2016		6.090.589,40
Nesse ritmo, valor insuficiente para quitação até 2020 de		3.749.008,27

No que tange às regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato é importante destacar que o Município não cumpriu o art. 42 da LRF, considerando a falta de liquidez ao final do exercício, insuficiente 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
35.769.047,20
19.373.608,22
17.422.142,00
(1.026.703,02)
32.965.289,71
52.362.810,61
-
-
3.114.469,84
(22.511.990,74)

A fiscalização registrou que a Origem foi notificada em 07 oportunidades sobre o possível descumprimento da regra fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



Do mesmo modo, foi anotado o aumento do percentual das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato; contudo, nesse quesito a fiscalização fez ressalvas de que o aumento da taxa não teve relação com atos de gestão expedidos a partir de 05.06.16.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2016
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	126.827.458,79	236.655.149,47	53,5917%	53,5917%
07	127.229.674,10	238.015.228,17	53,4544%	
08	128.622.854,01	240.012.583,68	53,5900%	
09	128.759.314,62	239.381.935,99	53,7882%	
10	129.266.429,92	239.288.166,22	54,0212%	
11	130.038.139,75	239.778.473,46	54,2326%	
12	131.762.824,76	240.224.003,74	54,8500%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				1,26%

Quanto ao regramento eleitoral foi anotado que o Município empenhou gastos de publicidade a partir de 07.07.16 – no entanto, para divulgação da campanha da vacinação da poliomielite; ademais, na comparação do 1º semestre/16 com os primeiros semestres dos exercícios anteriores houve redução das despesas dessa natureza.

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	17.524,40	24.705,40	102.098,90	33.885,00
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				48.109,57
DESPESAS DO EXERCÍCIO INFERIORES À MÉDIA EM:				-14.224,57

A inspeção a cargo da UR/2, ao longo do exercício sob exame, também procedeu a elaboração do Acompanhamento das Contas Anuais do 1º e 2º Semestre (eventos 15 e 46), bem como as Fiscalizações Ordinárias IV – Resíduos Sólidos – (evento 22) e III – Transparência (evento 46).

Tramitam em dependência e/ou referenciados aos presentes os seguintes expedientes:

15656.989.16-7	Câmara Municipal de Avaré	Comunica que a Prefeitura Municipal de Avaré tem reiteradamente atrasado os repasses das parcelas dos duodécimos, conforme determinado no art. 168 da CF e previsto na LOA – arquivado.
4110.989.17-5	Câmara Municipal de Avaré	Expediente em decorrência de denúncia protocolada junto ao TCU, que se considerou incompetente, pelo Presidente da Câmara encaminhando a este TCESP, tratando de denúncia idêntica que ensejou os Expedientes TC-16.595/026/16 e TC-19.672/026/16 – arquivado.
5053.989.17-4	Secretaria da Segurança Pública – Polícia Militar do Estado de São Paulo	Comunica possíveis irregularidades no âmbito da Municipalidade de Avaré, referentes aos repasses parciais das receitas arrecadadas com Taxa de Serviço contra Incêndio – arquivado.
12809.989.17-1	Ministério Público Federal – Ministério Público de União	Informes sobre a instauração de procedimento para apurar eventuais irregularidades ocorridas no ano de 2013 envolvendo a Municipalidade de Avaré e a empresa Cristiano V. Camilo – ME ligada a Cristiano Vinícios Camilo.
17027.989.17-7	MJ – POLÍCIA FEDERAL – SR/SP – DELEGACIA DE POLÍCIA FEDERAL EM BAURU – pelo Delegado de Polícia Federal Dr. Oscar Luiz Torres.	Solicita informações a respeito da fiscalização prevista para o ano de 2017, a fim de instruir o Inquérito Policial Federal nº 0144/2016-4-DPF/BRU/SP – no que diz respeito à contratação da empresa Editora Arte e Cultura Ltda., Pregão Eletrônico nº 10/16.
17513.989.17-8	SECRETARIA DE	Ofício nº. 2653/2017-TCU/SECEX, datado de 23/10/2017 e assinado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



	CONTROLE EXTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIAO NO ESTADO DE SAO PAULO	digitalmente pelo Senhor IVAN ALBERTO MANCINI PIRES, Diretor, encaminha cópias integrais da Representação TC 007.804/2017-2 e do Acórdão 9274/2017-TCU Segunda Câmara, acerca de possíveis irregularidades ocorridas na P. M. de Avaré (ausência de licitação para aquisição de peças para veículos), para conhecimento e providências cabíveis, tendo em vista a existência de recursos provenientes da quota-parte do Salário Educação.
--	--	---

Por meio do DOE de 18.07.17 procedeu-se a notificação do Responsável Sr. Paulo Dias Novaes Filho (evento 82), a fim de que tomasse ciência do laudo de inspeção e fizesse a apresentação de justificativas.

Em seguida, após solicitação e deferimento de dilação do prazo em duas oportunidades – DOE 22.08.17 e 20.09.17 (eventos 97 e 104), o Responsável pelas contas, por meio de seus advogados, apresentou defesa e documentos (evento 107).

Em síntese, anotou que foi emitido o Decreto Municipal nº 4690/16, definindo a calamidade financeira no Município, de forma transparente e responsável, referindo-se aos atrasos nos pagamentos, desde fornecedores a repasses que não foram realizados, identificando os motivos do diagnóstico que fizeram com que a Administração recorresse ao instituto; e, que mesmo diante do quadro caótico de escassez de recursos, o Município atingiu metas positivas de aplicação de recursos no ensino e saúde.

Trouxe explicações aos apontamentos e censuras realizadas pela fiscalização, sobretudo em relação ao ensino, saúde e fiscalizações ordenadas.

Anotou que a FREA – Fundação Regional Educacional de Avaré integra a administração indireta do Município, sendo subvencionada com recursos equivalentes a 0,7% da arrecadação de impostos – não sendo possível a integralidade das transferências financeiras, pelos motivos expostos no Decreto de Calamidade.

Assinalou que o cálculo inicial para depósitos ao pagamento não foi correto, motivando notificação do TJESP e acordo para que a diferença fosse depositada em 06 parcelas.

Assegurou que os resultados da execução orçamentária e financeira, além da indisponibilidade para quitação de compromissos de curto prazo, em suma, foram decorrentes da crise sobre as principais receitas do Município.

Registrou que o estoque da dívida ativa do Município estava comprometido por créditos que jamais seriam recuperados, diante da jurisprudência sobre leasing.

Interpretou que o percentual de 54,85% de despesas com pessoal foi resultante dos ajustes realizados sobre a RCL, certo que antes compreendia 49,86%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**



Que foi na gestão do Interessado que se procedeu ao levantamento de toda a dívida do Município e emvidados esforços no sentido de equalizar a situação, sem prejudicar o atendimento aos serviços essenciais, firmando TAC com o MPE e, ainda, acordo juntamente com o AVAREPREV – tendo realizado os parcelamentos da dívida apurada.

E, nesse sentido, pediu pela emissão de parecer favorável sobre as contas.

A Assessoria Técnica avaliou as questões afetas à gestão de pessoal e reiterou os cálculos do relatório da fiscalização, apurando o índice de **54,85%** ultrapassando o limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ainda, quanto à recondução da parcela excedente, em que pese a taxa da Despesa de Pessoal no 1º quadrimestre de 2017 ter regredido para 53,32% e 51,72% no 2º quadrimestre de 2017 - conforme AUDESP, não atestou o atendimento às regras do artigo 23 da Lei Fiscal – posto que no último ano de mandato não há prazo para o reenquadramento.

Ainda na Assessoria Técnica, tendo em vista que o Município apresentou um déficit orçamentário de 6,40%, resultado financeiro negativo no exercício e, descumprimento do artigo 42 LRF, foi opinado pela emissão de Parecer desfavorável a aprovação das contas do Executivo Municipal.

As opiniões que se seguiram, incluindo a i. Chefia de ATJ foram pela emissão de parecer desfavorável aos demonstrativos – essa última realçando que o déficit financeiro representou aproximadamente 70 dias da receita realizada no período (evento 131).

O d. MPC acompanhou o posicionamento da ATJ no que diz respeito à emissão de parecer desfavorável sobre as contas, tendo em vista a edição do Decreto Municipal de calamidade financeira, ato que não possui previsão legal e viola normas do direito financeiro; ocorrência de déficit orçamentário; alterações orçamentárias; aumento do déficit financeiro; baixa liquidez imediata; gasto com pessoal; insuficiência de vagas na educação infantil; diversas irregularidades na saúde; pagamento insuficiente de precatórios; pagamento parcial de encargos sociais; transferência intempestiva de duodécimos; e, descumprimento do art. 42 da LRF.

O Órgão Ministerial de Contas ainda propôs o endereçamento de recomendações; e, ainda, a abertura de autos próprios para tratar a falta de providências em face do contrato firmado com a empresa Osastur Osasco Turismo Ltda. (evento 136).

Por fim, registro a situação das últimas contas apreciadas nesta E. Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



Exercícios	Processos	Posição
2015	2295/026/15	Desfavorável – DOE 03.04.18 – trânsito em julgado 10.04.18 [falta de recolhimento dos encargos previdenciários e inobservância de responsabilidade na gestão fiscal (déficit financeiro de R\$ 44.543.453,72, falta de liquidez de curto prazo e vultosa dívida de longo prazo)].
2014	203/026/14	Desfavorável – DOE 23.01.18 – trânsito em julgado 01.02.18 (FUNDEB 99,42%).
2013	1730/026/13	Favorável – DOE 11.12.15.

É o relatório.

GCCCM/25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 18/09/2018

ITEM 071

Processo: TC-4346.989.16

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE AVARÉ

Responsável: Paulo Dias Novaes Filho – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.16

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016

Procurador(es): Francisco Antonio Miranda Rodriguez – OAB/SP 113.591, Marcelo Palavéri – OAB/SP 114.164, Flávia Maria Palavéri – OAB/SP 137.889, Marcelo Miranda Araújo – OAB/SP 209.763

Aplicação total no ensino	25,25% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	64,54% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	25,34% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	4,47% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	54,85% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Falta de recolhimento da totalidade dos valores devidos ao RPPS – R\$ 9.009.603,15
Precatórios	Relevados os apontamentos
Resultado da execução orçamentária	Déficit 6,40% - (R\$ 15.267.066,24)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 46.693.028,95)
Art. 42 da LRF	Irregular
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Em ordem

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	C+	B	
i-Educ	B+	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	C+	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	C+	B	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	C+	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B+	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte médio

Região Administrativa de Sorocaba

Quantidade de habitantes 85.810



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**



Passando ao exame de mérito, verifica-se que a Administração de AVARÉ deixou de cumprir parte dos 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) O Município aplicou 25,25% das receitas e transferências recebidas à conta de impostos, cumprindo o art. 212 da CF/88.

Quanto à verba do FUNDEB foi atestada a integralização dos recursos recebidos; e, ademais, foram aplicados 64,54% dessa verba em favor da valorização dos profissionais do magistério, desse modo cumprindo ao art. 21 da Lei 11494/07 e o art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

b) Igualmente registrado que foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 25,34% da receita e transferências de impostos.

c) A fiscalização certificou que a transferência financeira ao Legislativo Municipal cumpriu o teto constitucional, fixando-se em 4,47%.

Contudo, diante dos apontamentos no laudo de inspeção, cabem recomendações à Origem para que atente ao prazo para a realização dos repasses à Câmara, sob pena de embaraçar e interferir nas atividades institucionais daquele Poder.

d) No que tange aos gastos com pessoal foi anotado que o Município encerrou o exercício acima do teto fiscal, fixando-se em 54,85% da RCL.

Penso que o tema comporta algumas considerações, passíveis de relevar o ponto dos motivos de rejeição das contas.

No caso concreto, em que pese o quadro elaborado pela fiscalização ter indicado que o Município vinha dentro do limite prudencial (>51,30<54,00) desde o 3º quadrimestre/15, o fato é que a superação do limite ocorreu apenas no último quadrimestre/16 – exatamente quando se encerrava o exercício e o mandato do Interessado, não havendo mais tempo hábil à edição de atos necessários à conformação da taxa de despesas.

Depois, é importante destacar que não foi indicada a edição de atos proibidos ao enquadramento no limite prudencial – a exemplo da concessão de vantagens, criação de cargos, alteração de estrutura de carreira implicando em aumento de despesa, provimento de cargos ou o pagamento de horas extras (Art. 22, Parágrafo único, da LC 101/00).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



Ao contrário, a fiscalização firmou que o aumento da taxa de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato não esteve relacionada com atos praticados pela Administração.

Também se destacam, com base nas informações prestadas ao AUDESP, registros da Assessoria Técnica de que houve recondução da parcela excedente, regredindo a 53,32% no 1º quadrimestre/17 e a 51,72% no 2º quadrimestre/17 – ainda que houvesse necessidade de convalidação das informações pela fiscalização.

Contudo, observo que esses índices referentes a 2017 foram contrastados pela ação fiscalizatória; no entanto, ainda pendem de análise pela Assessoria Técnica quanto à defesa apresentada¹, de tal sorte que sua aceitação deve ser feita sob-ressalvas.

Mas também é importante destacar do laudo de inspeção que os índices informados pela Origem sofreram revisão, com inclusão nas despesas de pessoal, por parte da fiscalização, de significativo montante de R\$ 4.119.748,02, referentes ao aporte previdenciário, o qual, na realidade, tratava-se de alíquota previdenciária suplementar para cobertura do déficit atuarial do RPPS, instituído pela Lei Municipal nº 1213/09 e revisada pela Lei Municipal nº 1792/14.

Ocorre que a inserção fiscalizatória não é pacífica, posto que a partir da publicação da Nota Técnica nº 633/11 pela Secretaria do Tesouro Nacional, esta E. Corte fez constar na Cartilha de Orientação “Manual Básico - Aplicação no Ensino - 2016”², a orientação de que:

***“Cobertura de déficits atuariais de regimes próprios de previdência (quota da Educação). Conforme a Nota Técnica 633/2011, do Ministério da Previdência, os aportes para cobertura de déficit atuarial não serão incluídos na despesa com pessoal e, disso decorrente, tal cobertura, por simetria, não poderá ser utilizada, ainda que proporcionalmente, nos mínimos da Educação.*”**

¹ **Quadro extraído dos arquivos eletrônicos do eTC-6824.989.16 – contas de 2017 da PM Avaré**

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	125.488.278,97	125.445.826,46	130.334.830,38	129.792.775,13
Inclusões da Fiscalização	6.274.545,79	5.939.959,55	6.419.234,77	6.935.802,68
Exclusões da Fiscalização	1.339.364,92	1.395.795,74	1.477.072,50	943.991,78
Gastos Ajustados	130.423.459,84	129.989.990,27	135.276.992,65	135.784.586,03
Receita Corrente Líquida	251.691.535,46	235.260.536,28	251.977.648,09	258.848.023,40
Inclusões da Fiscalização	1.704.743,13			
Exclusões da Fiscalização	13.172.274,85			
RCL Ajustada	240.224.003,74	235.260.536,28	251.977.648,09	258.848.023,40
% Gasto Informado	49,86%	53,32%	51,72%	50,14%
% Gasto Ajustado	54,29%	55,25%	53,69%	52,46%

² https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/aplicacao_no_ensino.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



Além disso, a interpretação literal que se pode fazer da norma é que as restrições estabelecidas pelo § 3º, do art. 23, da LC 101/00, realmente se aplicam, de imediato, ao último ano de mandato³, quando o excesso se verificar no primeiro quadrimestre, o que não é o caso vertente.

Portanto, penso que a Origem deva ser advertida a adotar providências no sentido de harmonizar as despesas com pessoal aos limites estabelecidos pela Lei Fiscal.

e) Não foram realizadas observações quanto ao pagamento dos subsídios dos agentes políticos.

f) Quanto aos precatórios lembro que a EC nº 62/09 provocou a cisão entre o Regime Ordinário e o Regime Especial de pagamento da dívida judicial.

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 estivessem em débito com dívida judicial e, de todo 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.

³ **LC 101/00**

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



Dito isso, no caso vertente, é preciso destacar que a Origem encontra-se no Regime Especial e procedeu aos depósitos no período, em montante de R\$ 6.090.589,40, em face da alíquota estabelecida junto ao E.TJESP de 1,08%.

E, em sendo verificada a impropriedade da taxa utilizada, foi estabelecido junto ao Tribunal de Justiça, o parcelamento da diferença apurada, segundo a qual, houve recolhimento em total de R\$ 2.103.675,80 no início de 2017.

Logo, avalio que houve concordância do Órgão Gestor da dívida judicial quanto aos recolhimentos e quitação da diferença apurada, não competindo a esta E.Corte proceder críticas ao procedimento adotado no caso concreto.

Ademais, os requisitórios de baixa monta recebidos em 2016 foram liquidados e, no que diz ao ritmo adotado à quitação do saldo da dívida, ainda que insuficiente, conforme dito, houve alteração do prazo estabelecido por meio da EC 99/17 e a sua definição deverá ser estabelecida pelo Órgão Gestor.

No entanto, 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 e junto ao AUDESP.

g) A inspeção indicou que o aumento na taxa de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato não teve relação com atos de gestão praticados no período.

h) Não foi destacado o empenhamento de despesas em valor superior ao duodécimo do exercício em dezembro.

i) Ainda nesse grupo, a fiscalização não detectou contrariedade à norma eleitoral, uma vez que as despesas com publicidade empenhadas no segundo semestre são justificáveis; e, quanto ao primeiro semestre/16, despesas dessa natureza situaram-se abaixo da média histórica dos últimos 03 exercícios.

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
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



Contudo, há de serem destacados os apontamentos lançados pela inspeção planejamento das políticas públicas, política de habitação, política de trânsito, acessibilidade, fiscalizações operacionais no ensino e saúde, fiscalizações ordenadas Transparência e Resíduos Sólidos, gestão fiscal, entre tantos outros aspectos que têm influência direta na formação do IEGM.

Aliás, em que pesem as críticas quanto às providências a respeito dos apontamentos na Ordenada – Resíduos Sólidos, segundo informações contidas no sítio eletrônico do IBGE⁴, o esgotamento sanitário adequado atinge 95,6%.

Essa taxa coloca o Município em posição intermediária quanto aos demais, uma vez que se encontra em 133º no Estado (645 Municípios), embora esteja em 1º em sua micro região (8 Municípios).

Enfim, 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 “**muíto efetivo**” - “**B+**”.

Ocorre que foram destacadas pela inspeção uma série de situações que conflitam com a adequada prestação do serviço e devem ser corrigidas.

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

- Necessidade de melhoria na comunicação interna no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, com melhor percepção das necessidades de treinamento dos docentes e disponibilização de eventos de formação continuada à distância e preferencialmente dentro da jornada de trabalho;

- Atenção especial para as salas de aula com mais de 29 alunos, bem como procurar suprir as unidades escolares com laboratório de ciências, equipamentos de TV e DVD, materiais didáticos e bibliográficos, obras de literatura infantil ou infanto-juvenil, parquinhos e acesso à internet por parte dos professores;

- Algumas unidades escolares encontram-se em péssimo estado de conservação, com diversas infiltrações e goteiras, lâmpadas queimadas e rachaduras, entre outros problemas (vide item A.3.3.1), cabendo sugestão para criação de núcleo de manutenção predial exclusivo da Secretaria Municipal de Educação, bem como elaboração de um cronograma de reformas.

ITEM B.3.1. ENSINO

- Diversos ajustes nas despesas do ensino custeadas com recursos próprios e do FUNDEB, sem contudo prejudicar a aplicação do mínimo constitucional e

⁴ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/avare/panorama>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



legal: inclusões de gastos empenhados com elemento contábil indevido, subfunção e código de aplicação equivocados; exclusões de restos a pagar não pagos até 31/01/2017, despesas com gêneros alimentícios, botijões de gás, material de copa e cozinha, parcelamentos de encargos sociais com o RPPS (em reincidência), além de cancelamentos de restos a pagar e receitas adicionais de aplicações financeiras;
- Confronto contábil/financeiro revelou falta de controle na utilização dos recursos do FUNDEB (reincidência).

ITEM B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- Alguns professores não possuem formação superior específica, em reincidência;
- Déficit 556 vagas em creches na rede municipal, equivalendo a 24,41% do total, em reincidência.

Nesse sentido, não obstante a necessidade de regularização das falhas destacadas, maior preocupação atinge a falta de disponibilização de 556 vagas em creches municipais.

Diante do exposto, quero ressaltar que o tema se insere entre os chamados direitos fundamentais, consoante explicitação no Texto, adiante transcrito:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

(...)

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

(...)

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



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

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

Em acréscimo vale realçar as demais Metas estabelecidas pelo PNE⁵ abordando situações importantes ao desenvolvimento do ensino e à responsabilidade do Município:

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.

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 IBGE⁶ indica que o Município possui as seguintes características:

Taxa de escolarização de 6 a 14 anos (2010)	97,9%
Matrículas no fundamental (2015)	10.981
Matrículas no ensino médio (2015)	3.722
Docentes no fundamental (2015)	632
Docentes no ensino médio (2015)	291
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2015)	40
Número de estabelecimentos de ensino médio (2015)	15

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 361ª e em 7º na sua micro região, o que remete à necessidade de ampliação da oferta de vagas.

⁵ http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf

⁶ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/avaré/panorama>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



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 de aferição de qualidade dos últimos anos do ensino fundamental – igual a 5.

Portanto, nesse grupo houve descumprimento da Etapa 7 do Plano Nacional de Ensino, na medida em que deveria se situar em 5,5.

Bem por isso, a despeito do volume de recursos empregados, observa-se que o Município se colocou em posição distante dos melhores colocados no Estado.

	Anos iniciais	Anos finais
IDEB	6,3	5,0
Posição no país – 5570 municípios	906º	723º
Posição no Estado	255º	229º
Posição na micro região - 8 municípios	2º	2º

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.

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 encontra-se na média de investimentos, na proporção por aluno, em relação aos outros municípios paulistas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Avaré	8.208,14	9.984,69
Região Administrativa de Sorocaba	7.926,05	8.364,15
<<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 “efetivo”.

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 SEADE⁷ situação em que o resultado obtido pelo Município foi inferior à média apurada em sua Região Administrativa e/ou do próprio Estado.

2016	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de mortalidade infantil	11,17	10,88	10,91
Taxa de mortalidade na infância	12,77	12,36	12,58
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos	111,10	104,70	104,02
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos	4.127,36	3.788,51	3.500,93
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos	7,67	6,47	5,87
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg	9,35	8,65	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 precisa aumentar sua oferta de consultas de pré-natal.

	Município	Região Administrativa	Estado
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal	81,02	83,93	79,05

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

⁷ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



	Gasto anual por habitante	
Avaré	923,09	901,54
Região Administrativa de Sorocaba	717,77	747,24
<<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.

ITEM A.4. ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE 2016 – FISCALIZAÇÃO SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE

- Identificadas falhas e oportunidades de melhoria no programa municipal de controle da dengue, no que ressaltamos a necessidade de adequação do Plano Municipal de Saúde, implantação de Comitê Gestor Intersectorial, inadequação do imóvel da vigilância sanitária e ausência de nebulizador pesado em município da categoria infestado.

ITEM B.3.2. SAÚDE

- Glosas da Fiscalização, contudo sem prejudicar o piso constitucional – restos a pagar não pagos até 31/01/2017 e parcelamentos de encargos sociais com o RPPS (reincidência).

ITEM B.3.2.2.1. ALMOXARIFADO CENTRAL DA SAÚDE

- Verificação finalística realizada no Almoxarifado Central da Saúde detectou as seguintes falhas: estrutura física sem conforto térmico (desatendendo recomendação de 2013) e recorrente falta de diversos medicamentos da REMUME (Relação Municipal de Medicamentos Essenciais) em estoque;
- Diferenças de contagem física de medicamentos não resolvida;
Prédio não conta com o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB).

ITEM B.3.2.2.2. JORNADA DOS PROFISSIONAIS MÉDICOS

- Não cumprimento da jornada legal de 4 horas diárias/20 horas semanais, sendo que a prática ainda consiste em atendimentos realizados com base em número de consultas, em reincidência, inclusive envolvendo profissionais cedidos pelo Governo Estadual.

ITEM B.3.2.2.3. INSUFICIÊNCIA DE EQUIPAMENTOS NAS UBS E USF MUNICIPAIS

- Ausência de diversos equipamentos médicos nas Unidades Básicas de Saúde e nas Unidades de Saúde da Família, impactando a qualidade do atendimento aos pacientes, assim como inadequações na estrutura física de algumas unidades.

ITEM B.3.2.2.4. UBS VERA CRUZ

- O prédio, de construção recente, apresenta vários pontos de goteiras e infiltrações, cabendo à Prefeitura Municipal acionar tempestivamente a garantia legal para que a construtora realize os reparos.

ITEM B.3.2.2.5. UBS BAIRRO ALTO

- Inadequações na estrutura física do edifício como infiltrações, rachaduras, azulejos caindo e banheiros quebrados, colocando em risco a continuidade das atividades no local.

ITEM B.3.2.2.6. USF DUÍLIO GAMBINI (FERNANDO HIRATA)

- Infiltrações em várias partes do prédio, além de todos os banheiros adaptados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



a portadores de necessidades especiais (4 no total) estarem indisponíveis para uso por problemas nas instalações.

ITEM B.3.2.2.7. PRONTO SOCORRO MUNICIPAL

- Desatendimento da Resolução n.º 2077/14 do Conselho Federal de Medicina quanto a não implantação do protocolo clínico de urgência e permanência do paciente nos serviços de urgência e emergência por período superior a 24 horas, em reincidência;
- Encaminhamento de pacientes da rede particular para internação sem quaisquer formalidades que possam indicar a enfermidade/necessidade ou ainda a realização de classificação de risco diante da reduzida oferta de vagas;
- Utilização do Convênio com a Santa Casa (vide item B.3.2.2.8) para aquisição de insumos básicos, nisso fugindo do necessário processo licitatório (vide Item B.3.2.2.1 quanto à falta de medicamentos).

ITEM B.3.2.2.8. CONVÊNIO COM A SANTA CASA

- Necessidade de gestão conjunta entre Prefeitura Municipal, Santa Casa e Diretoria Regional de Saúde (Secretaria Estadual de Saúde) no intuito de aumentar a oferta de vagas para internação, inclusive em UTI, e para realização de exames, em reincidência.

Os apontamentos da fiscalização a respeito das deficiências na estrutura física das unidades afetas ao atendimento da população e a falta de efetivo cumprimento da jornada de trabalho pelos profissionais do setor são bastante sérios e precisa ser revistos pela Origem para que não voltem a ocorrer.

Enfim, a despeito de lograr a aplicação formal dos recursos constitucionais no setor – diga-se de passagem, em 25,34% 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 do ponto suficiente à rejeição das contas, quais sejam: (a) o desequilíbrio fiscal marcado por falhas de planejamento, com resultado da execução orçamentária deficitário, manutenção do saldo financeiro negativo e pela falta de liquidez ao pagamento de dívida de curto prazo; (b) descumprimento da regra destacada no artigo 42 da LRF; e (c) falta de recolhimento dos encargos sociais ao seu tempo.

a) Conforme anunciado, o Município experimentou a expansão de sua RCL em 4,27% no período – equivalente a R\$ 9.829.503,67, ou seja, atingindo índice de crescimento superior ao próprio PIB (-3,6%).

No entanto, não há como negar que houve desajuste fiscal demarcado na própria elaboração da peça orçamentária, uma vez que o déficit de arrecadação chegou a 21,42%, ou seja, as receitas previstas ficaram R\$ 51.075.524,41 abaixo do esperado.

Anoto que orçamentos superestimados dão margem à realização de empenhos sem lastro financeiro, desse modo constituindo dívida sem capacidade ao seu pagamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



Essa situação é bastante ruim, na medida em que provoca a reavaliação de todo o plano de investimentos, disso obrigando a Gestão ao corte de despesas e consequente prejuízo na realização das políticas públicas em prol do desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida da população.

Destarte, considerando que houve aumento da RCL, a frustração das receitas estimadas somente pode ser explicada pelo superdimensionamento da peça orçamentária, divorciada da realidade econômica do Município.

Argumentos sobre a edição de decreto de calamidade financeira não podem ser acolhidos para justificar os resultados obtidos.

Sobre o ponto é interessante visitar os termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao prever a suspensão do cumprimento de certas medidas de caráter restritivo às finanças públicas, quando da ocorrência de situações de calamidade.

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput no caso de estado de defesa ou de sítio, decretado na forma da Constituição.

Sem esforço pode-se concluir que, por calamidade pública, somente se presta ao entendimento da ocorrência de desastres sobre a natureza – de ordem natural ou provocados pelo homem, os quais comprometem a índole dos bens públicos e particulares, bem como, a vida normal das pessoas, sendo de difícil superação e precisam de ações próprias, rigorosas, através de atos excepcionais da Administração.

No entanto, legitimados pelo contexto legislativo, necessária a complementação do ato o reconhecimento da situação atípica pela respectiva Assembleia Legislativa – uma vez que é ato composto, não unilateral.

Enfim, a norma não estabeleceu a figura da calamidade financeira, apta a excepcionar os atos da Administração; e, nos casos possíveis – de ordem natural, dependem da anuência da ALESP.

Mas ao contrário, o quadro sintético sobre a gestão da dívida ativa demonstrou que o Município não foi plenamente eficiente na recuperação dos seus créditos, na medida em que recuperou R\$ 6.679.395,45 em 2016, enquanto as inscrições atingiram R\$ 13.689.264,74.

Aliás, relembro que houve expressivo cancelamento dos créditos inscritos – em montante de R\$ 345.492.855,21.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**



Enfim, diante da frustração das receitas orçadas, muito maior empenho se esperaria das ações tendentes à recuperação dos créditos em dívida ativa; e, desse modo, ficando aqui severas advertências para que a Origem adote postura mais eficaz nesse sentido e, inclusive, mantenha detida atenção sobre o controle de inscrições e baixas – máxime porque o setor, 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 deficitário de 6,40%, ou seja, as despesas executadas foram superiores às receitas efetivamente realizadas em montante de R\$ 15.267.066,24.

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\$ 93.213.501,82 – correspondente a 33,08% da despesa fixada inicialmente.

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.

Quadro próprio elaborado pela fiscalização indicou que há histórico de déficits da execução orçamentária – 2014 (3,49%) e 2015 (2,38%), cumprindo a máxima de que mesmo pequenos déficits são capazes de desequilibrar a saúde financeira do Órgão.

Assim, muito embora os investimentos tenham atingido 8,61% no período, elevando o ritmo das taxas aplicadas nos exercícios anteriores (4,65%, 7,49% e 5,41% da RCL – respectivamente em 2015, 2014 e 2013), penso que a norma fiscal preconiza a cautela geral na aplicação de recursos, coerente com a realização de receitas.

Importante dizer que o resultado da execução financeira foi negativo em R\$ 44.543.453,72, ampliando a situação negativa que o Município se encontrava no exercício anterior (4,83%).

Esse saldo negativo é bastante expressivo, posto que representou 70,94 dias de arrecadação da RCL no período, importando em grave desequilíbrio fiscal.

Em acréscimo, observo que o Município encontrava-se sem capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo (índice 0,40), uma vez que detinha apenas R\$ 0,40 para pagamento de cada R\$ 1,00 de dívida.

Aqui se observa que haveria falta de liquidez ao pagamento dos compromissos assumidos a curto prazo, mesmo que fossem desconsiderados dessa taxa os restos a pagar não processados - em volume de R\$ 20.906.727,86.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



Sendo assim, penso que as deficiências de planejamento e execução orçamentária e financeira não podem ser relevadas para fins de juízo sobre as contas, independentemente das 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 29/10⁸.

Além disso, deverá bem observar o interesse da Lei Fiscal, na medida em que o regramento contém claros mecanismos para que a Administração mantenha equilíbrio entre receitas e despesas – superávit nominal, bem como, elimine gradualmente sua dívida constituída – superávit primário.

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.

b) Dentre os preceitos mais importantes da Lei de Responsabilidade Fiscal encontra-se a proibição de que, nos últimos dois quadrimestres do mandato, o Órgão proceda ao empenhamento de despesas em montante superior ao valor disponível ao seu pagamento.

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

⁸ **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
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



O valor contido na norma é no sentido de que ao final do mandato o Gestor não deixe dívidas, sem que haja numerário suficiente à quitação por seu sucessor.

Mas as dívidas à quais se refere a norma são aquelas constituídas nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato.

Sendo assim, devo destacar que a análise do déficit financeiro e da falta de liquidez frente à dívida de curto prazo possui uma sistemática diferente daquela empregada sobre o cumprimento do art. 42 da LRF.

Como dito, aqui são avaliados apenas os compromissos assumidos nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato e a disponibilidade financeira à sua quitação.

Significa dizer que, sob o prisma de verificação do cumprimento da regra em destaque, não há obrigação de quitação da dívida constituída em qualquer tempo pela Prefeitura, o que levaria, ao contrário, à conclusão de exaurimento cogente de todo o saldo inscrito em restos a pagar.

O que importa, no caso, é avaliar se houve aumento ou redução da indisponibilidade financeira, no cotejo entre o primeiro e os dois últimos quadrimestres.

No caso concreto, a instrução da matéria indicou que em data de 30.04.16, o Município mantinha indisponibilidade financeira de R\$ 1.026.703,02.

No entanto, encerrou o exercício com iliquidez de R\$ 22.511.990,74 – ou seja, do montante existente em caixa em 31.12.16, faltava-lhe suficiência financeira à quitação de suas despesas de curto prazo, remetidas à inscrição de restos a pagar.

Pelo critério matemático estabelecido por esta E.Corte, mesmo obtendo maior arrecadação nos dois últimos quadrimestres do exercício⁹, ficou demonstrado que a indisponibilidade ao pagamento das despesas contraídas no período vedado superou a falta de recursos demarcada no primeiro quadrimestre.

Em sendo assim, ficou patente a inobservância ao preceito fiscal e o comprometimento das contas.

c) A fiscalização registrou que o Município mantinha parcelamentos de débitos decorrentes da falta de quitação dos encargos do INSS (2014), PASEP (2014) e RPPS (2013 e 2014).

9

Receita Corrente Líquida	Dez/15	Abril/16	Agosto/16	Dezembro/16
	230.394.500,07	235.045.327,40	240.012.583,67	240.224.003,74



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**



Ocorre que no exercício em exame os recolhimentos ao RPPS foram deficientes, na medida em que foi necessária a retenção de R\$ 4.876.672,85 do FPM e parcelamento de débitos, autorizado pela Lei 2099/17, de 25.04.17, do saldo correspondente a R\$ 9.009.603,15.

Inicialmente devo frisar que a retenção do valor do FPM não exclui a Prefeitura de proceder aos investimentos no ensino e saúde à conta da transferência de impostos – o que é bastante prejudicial, diante da falta de disponibilidade da receita contabilizada.

Depois, observa-se de forma bastante clara que o Município deixou de cumprir obrigação legal do período, pendência que somada à pertinente ao exercício seguinte (inclusão dos meses de janeiro e fevereiro de 2017 através da Lei 2.102/17), somente veio a ter solução de continuidade pelo início dos pagamentos em janeiro de 2017.

Ficou patente que a Origem serviu-se da apropriação de valores antes reservados no orçamento ao recolhimento dos encargos, como forma de financiamento ao custeio de suas despesas.

Dito isso, considero que houve infração aos preceitos fiscais de planejamento e transparência, na medida em que a Administração deveria ter acompanhado a evolução da entrada de receita e, diante de eventual queda da expectativa traçada no plano orçamentário, recorrer ao contingenciamento de despesas estabelecido na LDO.

Sob o aspecto orçamentário, a complexidade na arrecadação de receitas e a execução das despesas, indica que estão interligadas e necessitam de solução previamente planejada e, notadamente, autorizada pelo Legislativo, posto que possuem destinação certa, de tal sorte que não há liberdade ao Administrador à escolha dos gastos ou investimentos a serem suspensos.

A própria LRF definiu que o contingenciamento não poderia atingir despesas legais – aqui compreendendo aquelas de natureza tributária / previdenciária [Art. 9. (...)§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias].

Considero que a suspensão do recolhimento dos encargos sociais é falha de natureza fiscal relevante.

Ademais, consignando que não há notícias de que o parcelamento indicado tenha sido realizado nos moldes da Portaria 333/17, de 11.07.17, do Ministério da Fazenda, registro que a realização de parcelamento – realizado em 2017, não obstante trazer consigo os ônus financeiros a serem suportados pela Entidade, penso que deva ser avaliado no bojo das contas do período em que foi firmado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS



IV – As demais questões identificadas no laudo de inspeção corroboram ao quadro negativo das contas e merecem recomendações para sua efetiva regularização.

Em especial a Administração deverá manter adequada atenção aos pontos destacados nas Fiscalizações Ordenadas – Resíduos Sólidos e Transparência, desse modo promovendo os acertos suficientes à correção das falhas.

E, também, diante dos inúmeros apontamentos da fiscalização, denota que deverá promover a implantação e/ou aperfeiçoamento do controle interno, órgão indispensável à assessoria da Administração e ao auxílio do controle externo, sendo capaz de impor limites e produzir ações visando a correção de procedimentos, sempre no intuito de evitar os prejuízos destacados no laudo de inspeção.

Enfim, a Origem deverá bem observar as recomendações e Instruções desta E. Corte.

V – Acolho a proposta formulada pelo Órgão Ministerial de Contas e determino a abertura de autos próprios para análise do item C.2.5.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **AVARÉ, 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:

- Proceda ao aperfeiçoamento formal das peças orçamentárias, com indicação de critérios de repasse ao terceiro setor;
- Reveja o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos na norma de regência e no sentido da Fiscalização Ordenada;
- Atenda aos preceitos de acessibilidade e efetiva ação prioritária à criança e ao adolescente;
- Reveja as situações apontadas pela fiscalização nos pontos pertinentes à Política de Habitação – corrigindo as falhas de execução em muro de arrimo; e, na Política de Trânsito – mantendo estoque de materiais adequados ao setor;
- Estabeleça distinção contábil e financeira dos recursos vinculados à iluminação pública, multas de trânsito e CIDE;
- Adote planejamento adequado à realização de despesas afetas à manutenção de veículos, com vistas à racionalização de recursos e adoção da modalidade licitatória adequada à despesa;
- Regularize as pendências contábeis junto ao setor da tesouraria;
- Proceda ao levantamento geral dos bens patrimoniais, com vistas ao controle adequado e utilização racional;
- Cumpra a ordem cronológica de pagamentos, sob pena de obrigar-se à motivação da quebra, publicidade do ato e exposição à determinação dos motivos;
- Atenda as regras estabelecidas às licitações e contratos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
RELATOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS**



- Atente aos preceitos da transparência fiscal, com a disponibilização das peças próprias, de modo a não inibir o controle social;
- Cumpra o prazo para repasse financeiro à Câmara Municipal;
- Mantenha cautela no equilíbrio e limites estabelecidos entre despesas com pessoal e a RCL;
- Reveja a identidade na contabilização e registros em geral, frente às informações prestadas ao Sistema Audep;
- Adote ritmo adequado à quitação dos precatórios;
- Tome 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, adotando procedimentos estratégicos visando a reversão dos índices negativos;
- Regulariza a falta de oferta de vagas no setor do ensino;
- Provoque a correção dos pontos destacados pela aferição de legalidade e operacional da inspeção desta E. Corte sobre a educação e saúde;
- Mantenha equilíbrio orçamentário e financeiro, estabelecendo harmonia entre receitas e despesas, bem como, procurando resultados positivos visando a eliminação da dívida constituída;
- Adote mecanismos eficientes na recuperação dos créditos em dívida ativa e o seu efetivo controle;
- Cumpra os preceitos fiscais pertinentes ao último ano de mandato;
- Mantenha rígido controle de pagamento dos encargos sociais;
- Cumpra as Instruções e recomendações TCE/SP; e,
- Implante e/ou aperfeiçoe o sistema de controle interno.

Determino a abertura de autos próprios nos termos do item V.

Determino, em especial, que a fiscalização acompanhe as ações resultantes da Sindicância Disciplinar nº 71/14, a qual apurou irregularidades em pregões vencidos pela empresa Cristiano V. Camilo Treinamentos.

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; antes, remetendo as informações necessárias à respectiva Câmara Municipal, para as providências de sua alçada.