



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



04-12-18

SEB

=====

62 TC-004383/989/16

Prefeitura Municipal: Cajamar.

Exercício: 2016.

Prefeita: Ana Paula Polotto Ribas de Andrade.

Advogado: Fabiano Fernandes Milhan (OAB/SP nº 238.631).

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

=====

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS NÃO OBSERVADOS. RESTRIÇÕES DO ÚLTIMO ANO DE MANDATO (descumprimento do artigo 42 da LRF). PARECER DESFAVORÁVEL.

1. Déficit orçamentário (3,13% - R\$ 10.835.549,96) e financeiro (R\$ 59.991.188,11, equivalente a 59 dias da RCL), apesar da emissão de alerta ao Município, por cinco vezes, sobre o descompasso entre receitas e despesas.
2. Descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal: aplicação de apenas 24,42% dos recursos de impostos na Educação.
3. Falta de recolhimento dos encargos sociais devidos à Previdência local, de forma reincidente.
4. Insuficiência financeira em 31-12-16 no montante de R\$ 59.991.188,11, em ofensa ao artigo 42 da LRF.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, artigo 212	24,42%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, artigo 21, caput e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, artigo 60, XII	85,11%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	42,26%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	18,06%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, artigo 29-A, § 2º, I	5,12%	7%
Plano Municipal de Educação - Lei federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º, caput	Regular	26-06-15
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional - Lei federal nº 11.738/08, artigo 2º	Regular	R\$ 2.135,64 ¹
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2020
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei	Regular	A partir de

¹ Fonte: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/33421-piso-salarial-dos-professores-tera-11-36-de-reajuste-e-passara-a-valer-r-2-135-64>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



federal nº 12.305/10, artigo 18		03-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/12, artigo 24, § 3º	Prejudicado ²	A partir de 2019
Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei federal nº 13.146/15	Irregular	A partir de 2016
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/11, artigos 8º, § 1º, e 9º:	Artigo 8º, §1º: Parcial ³ Artigo 9º: Regular	
Execução Orçamentária: (R\$ 10.835.549,96) não amparado no resultado financeiro anterior, deficitário em (R\$ 58.646.640,14).	Déficit 3,13%	
Resultado Financeiro: (R\$ 59.991.188,11)	Déficit	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais	INSS: Regular RPPS: Regular PASEP: Regular	
Encargos Sociais - parcelamentos	INSS: Regular RPPS: Irregular	
Subsídios dos Agentes Políticos	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Iluminação Pública - O Município instituiu a CIP - Contribuição de Custeio de Iluminação Pública – Lei Complementar nº 045/02.	Regular	
Multas de trânsito	Regular	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	5,49%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, artigo 42	Irregular	
*Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Regular	
*Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial – Lei federal nº 9.504/97.	Artigo 73, VI, “b”: Regular Artigo 73, VII: -	

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG:

Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	C+	B+	B+	C+	B	C+	A	C+
2015	C+	C	B	B	B+	B	B+	C
2016	↑B	↑B	↓C+	B	B+	B	↑A	C

² Lei nº 13.683, de 19-06-18.

³ Falta de publicidade quanto às despesas com Terceiro Setor – falha reincidente, já apontada nas Contas de 2012, 2013, 2014 e 2015 – TC-001495/026/12, TC-001563/026/13, TC-000036/026/14 e TC-002128/026/15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



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

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAJAMAR**, exercício de 2016.

1.2 Referido município recebeu fiscalização concomitante, nos termos do TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e § 1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012⁴.

Nas análises relativas aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2016 (eventos 37.38 e 76.84) foram apontadas falhas nos seguintes itens: **A.1.** Planejamento das Políticas Públicas; **A.2.** Controle Interno; **B.1.2.** Dívida de Curto Prazo; **B.1.4.** Dívida Ativa; **B.3.1.** Ensino; **B.3.2.** Saúde; **B.5.1.** Encargos; **B.5.3.2.** Adiantamentos; **B.6.1.** Tesouraria; **B.6.2.** Almoxarifado; **B.8.** Ordem Cronológica de Pagamentos; **C.1.1.** Falhas de Instrução; **C.2.** Contratos; **C.2.3.** Execução Contratual; **C.2.3.1.** Registro de Preços de Obras; **D.1.** Cumprimento das Exigências Legais; **D.2.** Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp; **D.3.** Pessoal e **D.5.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

O Responsável foi devidamente cientificado e notificado (eventos 42.01 e 76.89) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamento, que foram disponibilizados no processo eletrônico, para ciência e eventuais providências visando à regularização dos apontamentos.

1.3 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela 9ª Diretoria de Fiscalização – DF-9.4 (evento 99.85) apontou as seguintes ocorrências:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas:

- autorização para abertura créditos suplementares diferentes na LDO e na LOA;
- não deu atendimento ao art. 24, § 3º, da Lei 12.587/12, pois

⁴ **“Artigo 1º:** Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.

§ 1º: Com prévia autorização do Conselheiro Relator e mediante o critério da amostragem, os procedimentos fiscalizatórios poderão compreender também exames concomitantes ao exercício em curso”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



não editou o Plano de Mobilidade Urbana – falha reincidente;

- as unidades de medidas informadas no Relatório de Atividades denotam um planejamento deficitário, pois são tratadas em percentual e mês, sem valor referencial, não sendo possível avaliar o desempenho do município em relação ao programa e ação – falha reincidente.

A.2. Controle Interno:

- o sistema de controle interno exerce parcialmente suas funções institucionais, lacuna que desatende aos artigos 31 e 74 da Constituição, aos artigos 76 a 80 da Lei federal nº 4.320/64 e ao Comunicado SDG 32 – falha reincidente;

- não foram adotadas medidas pelo Controle Interno diante da falha no registro e arquivo de informações, bem como do extravio de documentos e perda do histórico da Prefeitura durante os períodos de alternância de Prefeitos, a exemplo do relatado nos itens A.1 e C.2.3, ou arquivamento de processos em andamento sem justificativas, como informado no item C.2;

- com base no relatório do Controle Interno, a Prefeita não determinou as providências cabíveis – falha reincidente.

A.3. Acompanhamento do Ensino 2016 – Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino – Ciclo I do Ensino Fundamental:

- não foram encontrados computadores para uso dos alunos em todas as escolas visitadas;

- inexistência de bibliotecas e acervo bibliográfico devidamente catalogado;

- falta de salas de aula;

- déficit de vagas;

- material escolar não fornecido com antecedência;

- as condições das instalações prediais variam muito entre as escolas, existindo desde escolas novas até prédios antigos que requerem reformas, principalmente nas salas de aula e nos banheiros;

- nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação;

- sala dos professores não equipada devidamente;

- sanitários em más condições;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- quadra poliesportiva avariada, sem tabela e aro;
- baixa adesão dos professores na resposta aos questionários sobre as condições de ensino, pelo que não foram consideradas as poucas respostas em virtude do tamanho da amostra;
- baixa oferta de cursos de formação, vez que a oferta de cursos de formação continuada pela Diretoria de Educação alcança 13,55% dos professores;
- quantidade de alunos matriculados por turma – 66,67% das escolas analisadas possuem todas as turmas com mais de 24 alunos, portanto acima da quantidade recomendada. Os 33,33% restantes possuem de 80 a 99% das turmas com mais de 24 alunos;
- das 77 salas de aula nas 6 escolas consideradas, somente 31,17% possuíam metragem por aluno superior a 1,875 m² de modo a garantir condições fundamentais de conforto ambiental para estudantes e professores;
- nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação;
- a oferta de cursos de formação continuada pela Diretoria de Educação alcança 13,55 % dos professores.

A.4. Acompanhamento da Saúde – 2016 – Fiscalização sobre o Programa Municipal de Controle da Dengue:

- falhas no componente “controle vetorial” do programa municipal de controle da dengue relativas a planejamento (pela não adoção de metas e indicadores pactuados);
- falhas na execução das atividades rotineiras (pelo insuficiente levantamento de indicadores entomológicos, bem como de execução de ações de controle mecânico, químico e biológico do vetor);
- falhas de estrutura (pela inexistência de órgão estruturado para coordenar áreas que tenham interface com o problema dengue, e também pela insuficiência de quadro de pessoal e equipamentos necessários à rotina de controle vetorial).

A.5. Fiscalização Ordenada – Merenda, Transparência, Resíduos Sólidos e Transporte Escolar:

- não foram saneadas as seguintes ocorrências até o final do exercício:

Merenda



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- a recepção e conferência dos insumos, bem como o preparo da merenda não são acompanhadas por nutricionista;
- não são aplicados testes de aceitabilidade junto aos alunos;
- as merendeiras não estavam adequadamente vestidas;
- não há alvará do corpo de bombeiros – AVCB;
- não há alvará da vigilância sanitária;
- a última desratização foi feita há mais de 6 (seis) meses.

Transparência

- não existe a previsão da(s) autoridade(s) que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo;
- o *site* não disponibiliza dados na web: (i) de forma estruturada; (ii) em formatos estruturados e não-proprietários; (iii) usando urls para identificar os dados; (iv) ligando os seus dados a outros;
- as informações constantes do Portal não são atualizadas em tempo real (dia útil imediatamente anterior);
- a página não possui linguagem simples, objetiva e compreensível, sem jargões técnicos, siglas ou estrangeirismos;
- sobre a possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial: (i) não existe indicação precisa no *site* de funcionamento de um SIC físico; (ii) não apresenta possibilidade de acompanhamento posterior do pedido.
- não há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Atendimento ao Cidadão (SIC) presencial e eletrônico contendo número de atendimentos e prazo médio de atendimento dos pedidos;
- não há normatização de prazos de resposta nas situações onde o cidadão é identificado;
- não há possibilidade de acompanhamento dos pedidos registrados no serviço de atendimento eletrônico de Ouvidoria;
- não há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Ouvidoria presencial e eletrônico contendo número de atendimentos e prazo médio de atendimento dos pedidos;
- o *site* da Transparência não contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação;
- no *site* da Transparência não está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- o Portal não disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- não há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido;
- não há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, destino, cargo e motivo de viagem;
- com relação às despesas do ente, não são apresentadas informações, a partir de 01-01-16, em tempo real, contendo dados sobre: (i) o valor empenhado ou provisionado; (ii) o valor da liquidação; (iii) o favorecido; (iv) o valor do pagamento; (v) o número do processo; (vi) o procedimento licitatório realizado ou dispensado; (vii) o bem ou serviço adquirido; (viii) a unidade gestora / centro de custo.
- o *site* não apresenta dados a partir de 01-01-16, contendo os contratos na íntegra.
- o *site* não apresenta a prestação de Contas do exercício anterior;
- o *site* não contém dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades previstas ou em execução no orçamento vigente;
- o *site* não disponibiliza as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;
- o *site* não divulga os repasses ou transferências financeiras a entidades da sociedade civil decorrentes de parcerias, convênios, contratos de gestão, auxílios, subvenções ou contribuições, e repasses à Câmara Municipal;
- as audiências públicas não estão divulgadas no *site*;
- de acordo com os dados disponíveis na página eletrônica da Prefeitura, não é possível ao cidadão conhecer o dia e horário de realização das audiências públicas;
- de acordo com os dados disponíveis na página eletrônica da Prefeitura, não é possível ao cidadão inferir que as audiências públicas são transcritas em atas, se são setorizadas ou englobam todas as funções de governo, vez que não há atas publicadas ou informações suficientes no *site*;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- as peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos versus realizados.

Resíduos Sólidos

- não está constituído o Conselho de Resíduos Sólidos;
- não possui coleta seletiva de resíduos sólidos;
- não tem unidade de triagem, de Compostagem e área de transbordo;
- não existe tratamento do tipo reciclagem, compostagem, reutilização;
- não possui Plano de Resíduos da Construção Civil;
- não tem área para depósito de resíduos inorgânicos;
- não tem Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris;
- não tem sanções para o descumprimento dos Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos.

Transporte Escolar

- não existe um estudo anual do traçado e tempo de viagem das rotas do transporte escolar;
- 7,00% é o percentual de alunos não atendidos em relação ao total de alunos beneficiados com o transporte escolar;
- não existe cadastro dos alunos transportados, das redes municipal e estadual de ensino, por veículo e itinerário;
- não existem dados individualizados dos veículos utilizados no transporte escolar contendo as informações das manutenções realizadas.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

- déficit de Execução Orçamentária de 3,13% - falha recorrente;
- superestimativa da receita na elaboração do Orçamento, superando em 11,71% a efetiva arrecadação – falha recorrente;
- alertado, por 05 (cinco) vezes, sobre descompasso entre Receitas e Despesas, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 27.350.588,90, correspondente a 8,16% da Despesa Fixada (inicial);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro:

- o déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar, em 2,29%, o déficit financeiro retificado do exercício anterior – falha reincidente;

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

- não possui liquidez frente seus compromissos de curto prazo – falha reincidente;

- Índice de Liquidez Imediata (0,25), situação desfavorável – falha reincidente.

B.1.5. Fiscalização das Receitas:

- diferenças no valor informado, infringindo os princípios da eficiência, transparência e evidenciação contábil, os dados não se apresentam de forma confiável, ferindo a fidedignidade das informações – falha reincidente.

B.1.6. Dívida Ativa:

- aumento de 11,82% no montante da Dívida Ativa, em relação ao exercício anterior.

B.3.1. Ensino:

- aplicação de 24,19% no Ensino, descumprindo o artigo 212 da Constituição Federal – falha reincidente;

- o Município foi alertado, por 5 vezes, sobre possível não atendimento dos mínimos constitucionais e legais da Educação;

- aplicação de 99,83% dos recursos do FUNDEB;

- existência de restos a pagar à conta do FUNDEB de exercícios anteriores a 2014, ainda não pagos, sem saldo financeiro dos exercícios correspondentes e em desrespeito ao princípio da anualidade da aplicação destes recursos, descumprindo os artigos 17 e 21 da Lei federal nº 11.494/07 – falha reincidente;

- insuficiência financeira de R\$ 13.046.484,94 para o pagamento de restos a pagar do ensino – falha reincidente.

B.3.1.1.1. Ajustes: Despesas com Recursos Próprios:

- realização de despesas consideradas ilegais por esta E. Corte, no valor de R\$ 10.582.405,88 – falha reincidente.

B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

- insuficiência de vagas no ensino.

B.3.2. Saúde:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- insuficiência de recursos próprios da saúde no montante de R\$ 13.669.263,10, contrariando ao artigo 59 da Lei federal nº 4.320/64 – falha recorrente.

B.5.1. Encargos:

- nos períodos entre 30/08/2015 a 27/04/2016 e 26/10/2016 a 26-01-17 a Prefeitura não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária;

- taxa administrativa da Previdência não paga referente aos exercícios 2012, 2013, 2014 e 2015 totaliza o montante de R\$ 4.242.429,56 – falha reincidente;

- parcelamento com o INSS no valor de R\$ 32.847.539,75 e com o IPSSC no valor de R\$ 101.216.577,38;

- falta de recolhimento das contribuições do exercício ou recolhimentos intempestivos ocasionando o pagamento de juros por atraso – falha reincidente;

- parcelamento nº 59/2005 liquidado, porém, com saldo de R\$ 1.425.796,60, decorrente de correção monetária – falha reincidente;

- descumprimento de acordos previdenciários, aumentando a dívida parcelada – falha reincidente;

- a dívida previdenciária do exercício totalizou R\$ 138.306.546,69.

B.5.3.2. Adiantamentos:

- aquisições desprovidas de pesquisa de preços, contrariando os princípios da transparência e da economicidade, conforme artigo 70 da Constituição Federal – falha reincidente;

- concessão de adiantamentos a funcionários comissionados, em desrespeito ao artigo 68 da Lei 4.320/64 e deliberação desta Egrégia Corte (TC-A-042975/026/08) – falha reincidente.

B.6.1. Tesouraria:

- lançamentos com falta de histórico ou contendo históricos pouco claros – falha reincidente;

- existência de muitos valores antigos, cujo histórico remonta ao exercício de 1998, pendentes de reconhecimento pelo Banco ou pela Contabilidade – falha reincidente;

- diversas contas abertas em bancos não oficiais, atualmente inativas e passíveis de encerramento – falha reincidente;

- após 4 anos da abertura do primeiro processo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



administrativo, ainda não foram obtidos os extratos bancários da contas pendentes de conciliação.

B.6.2. Almoxarifado:

- estoque de medicamentos desfalcado, evidenciando falha de planejamento da Prefeitura, em ofensa ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 – falha recorrente.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos:

- não atendimento à Ordem Cronológica de Pagamentos além de atrasos nos pagamentos, inclusive de rescisões trabalhistas e obrigações previdenciárias, bem como falta de publicação das justificativas das quebras nos termos do art. 5º da Lei federal nº 8.666/93 – falha reincidente.

C.1. Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas:

- ofensa à fidedignidade das informações prestadas ao AUDESP, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF e artigo 83 da Lei 4.320/64, bem como descumprimento do artigo 2º, § 15, das Instruções nº 02/2008 – falha reincidente.

C.2. Contratos:

- a Prefeitura não realizou renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial), nos termos do Comunicado SDG nº 44, de 2013 – falha reincidente.

C.2.3. Execução Contratual:

- todos os termos de recebimento de obras constantes no Cadastro Eletrônico de Obras - AUDESP de 2015 e 2016 foram extraviados e ainda não apresentados a esta Fiscalização;

- não foram determinadas providências quanto à regular e completa execução da obra no processo administrativo nº 7599/15;

- processo administrativo nº 9945/2015 arquivado sem a devida justificativa e sem responsabilização ou apuração de dano ao erário, com relação às irregularidades na execução de obra em que foi encontrada divergência de 2,51% (R\$ 76.244,20) entre o valor pago e os serviços efetivamente executados;

- quanto ao processo administrativo nº 7599/15, embora concluído pela imediata instauração de processo administrativo disciplinar, foi constatada demora na nomeação da Comissão Disciplinar,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



que não havia ocorrido até 20-10-16, e não foram determinadas providências quanto à regular e completa execução da obra no processo administrativo nº 7.599/15;

- a intempestividade na realização de novo certame licitatório não se justifica, denotando falha de planejamento, que não constitui condição excepcional para prorrogação contratual além do prazo de 60 (sessenta) meses, conforme exigido pelo art. 57, § 4º, da Lei federal nº 8.666/93;

- não foi apresentada a ordem de início de serviços, impossibilitando a contagem do prazo de execução;

- despesas sem prévio empenho, em ofensa ao artigo 60 da Lei federal nº 4.320/64;

- não foram emitidos termos de recebimento provisório ou definitivo da obra, desatendendo ao artigo 73, inciso I, “a” e “b”, da Lei federal nº 8.666/93;

- ordens de pagamento emitidas antes mesmo de decorrido o prazo de execução da obra;

- não foi apresentado à Fiscalização o Anexo I do Edital (Memorial Descritivo, Layout, Planilha Orçamentária e Cronograma Físico Financeiro), prejudicando a análise da obra;

- a obra não consta no Cadastro Eletrônico de Obras – AUDESP;

- pedido de contratação em prazo exíguo para a realização de licitação, que denota falha no planejamento, combatida pelo artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000;

- prazo de entrega do objeto posterior ao período de sua necessidade, não alcançando a finalidade pública da contratação;

- não constaram no processo as publicações dos atos de homologação e adjudicação, em ofensa ao Aditamento nº 02/2014 às Instruções nº 02/2008 – área municipal, artigo 3º, inciso I, letra “i”.

C.2.3.1. Registro de Preços de Obras:

- Registro de Preços de obras, em desacordo com o artigo 15 da Lei federal nº 8.666/93, o artigo 3º do Decreto estadual nº 47.945/2003 e com a jurisprudência desta Corte;

- não há limitações de valor ou quantidades em cada Ata de Registro de Preços, sendo que diversas obras são realizadas pela mesma contratada, o que é um risco especialmente para uma prefeitura que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



sofreu – e ainda sofre – com a paralisação de diversas obras, como comentado nas Contas de 2015 (TC-002128/026/15);

- ampla e custosa reforma de imóvel alugado e totalmente inadequado para a finalidade pública almejada, denotando, no mínimo, falha no planejamento, combatida pelo artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000;

- não foi demonstrada a existência da estimativa trienal (com premissas e metodologia de cálculo utilizado) do impacto orçamentário-financeiro (no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes), conforme inciso I do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, nem declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), conforme inc. II do referido dispositivo legal.

C.2.4. Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos:

- não é realizado tratamento prévio de resíduos, embora exista previsão nas metas do Plano Municipal de Saneamento, nos termos da Lei municipal nº 1.459/11 – falha reincidente.

D.1. Cumprimento das Exigências Legais:

- as informações disponíveis à população estão incompletas, faltando publicidade quanto às receitas e despesas com Terceiro Setor e Contratos – falha reincidente;

- o parecer prévio do Tribunal de Contas, embora conste na página eletrônica do Município, não está identificado como tal, não atingindo a transparência almejada pelo artigo 48 da Lei Complementar nº 101/00, nem a finalidade da Lei Federal nº 12.527/11 – falha reincidente.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audep:

- como registrado nos itens B.1.5, B.6, C.1 e C.2.3 deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP – falha reincidente.

D.3. Pessoal:

- ainda não foi editada lei com a descrição de atribuições para os cargos de assessor de Diretoria, de Gabinete, de Departamento e de Divisão – falha reincidente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



D.4. Denúncias/Representações/Expedientes:

- eTC-015347/989/16-2 (digitalização do TC-021966/026/16, cópia do TC-18948/026/16), tratado no evento 76.95 (item D.4 do 2º Quadrimestre);
- TC-017788/026/16 – eventos 30.1 Ofício e 30.2 Requerimento, tratado no evento 37.38 (item D.4 – 1º Quadrimestre), evento 76.95 (item C.2.3.1 – 2º Quadrimestre) e item C.2.3.1 deste Relatório;
- TC-018784/026/16, tratado no evento 76.95 – pág. 21/22 (item B.8) e item B.8;
- eTC-007758/989/17-2 (digitalização do TC-007005/026/17, cópia do TC-006738/026/17), tratado no item B.8, o Portal da Transparência não publica nomes de servidores e respectivas remunerações.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- não atendimento das Instruções nº 02/2008 deste Tribunal, em seu artigo 2º, § 15, em virtude de prestação de informações não fidedignas ao AUDESP – falha reincidente;
- descumprimento das recomendações deste Tribunal – falha reincidente.

E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas:

- redução da liquidez nos últimos quadrimestres, em descumprimento ao artigo 42 da LRF, tendo sido a Prefeitura alertada por 8 (oito) vezes (meses abril, maio, junho, julho, agosto, setembro, outubro e novembro), sobre possível descumprimento da norma fiscal em análise.

1.4 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes, que se encontram arquivados:

a) **TC-015347/989/16-2**: trata de requerimento proveniente da Câmara Municipal de Cajamar, aprovado sob o nº 134/16, que requer do Executivo que altere a Lei Complementar que define a forma de escolha do Diretor Executivo do Instituto de Previdência Social dos Servidores de Cajamar, passando a escolha a ser realizada *“por meio de votação de um candidato qualificado, pelos funcionários regidos pelo Instituto e os que já recebem benefício como aposentados e pensionistas maiores de 16 anos, deixando de ter vínculo amigável com o Chefe do Executivo.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



b) **TC-007758/989/17-2**: trata de cópia dos Requerimentos nºs 116/2016, 125/2016 e 127/2017 de autoria de Vereadores da Câmara Municipal de Cajamar, apresentados e aprovados na 9ª Sessão Ordinária, realizada em 08-06-16.

c) **TC-017788/026/16**: trata de solicitação da Câmara Municipal de Cajamar à Prefeitura de cópias dos processos administrativos referentes à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de reciclagem de material proveniente de resíduos sólidos da construção civil, com todos os anexos, inclusive com detalhamento do objeto contratado com a empresa Arvek Técnica e Construções Ltda.

d) **TC-018784/026/16**: cuida de ofício da Câmara Municipal de Cajamar por meio do qual informa possível quebra de ordem cronológica nos pagamentos efetuados pela Prefeitura Municipal.

e) **TC-014988/026/17**: denúncia anônima acerca de supostas irregularidades praticadas por servidor público.

1.5 Regularmente notificados os interessados (eventos 108.1 e 119.1), o Município de Cajamar apresentou justificativas (evento 125.1), acompanhadas de documentos, sustentando, em síntese:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas:

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 1.583/14) prevê autorização para abertura de créditos suplementares em até 20% do montante da despesa fixada para o exercício, a Lei Orçamentária Anual, em consonância com tal limite, estabeleceu patamar de até 15%, considerando que a LDO "*orientará a elaboração da lei orçamentária anual*" (art. 165, § 2º da Constituição). Portanto, mostra-se harmônica a imposição de limites distintos.

A utilização de suplementações para adequação das peças orçamentárias é rotineira, pois o orçamento inicial, proposto no exercício anterior para o próximo, pode sofrer alterações, especialmente no que concerne às despesas de caráter continuado, não havendo qualquer mácula.

Com referência ao Plano de Mobilidade Urbana, está em fase de elaboração, visto que estão sendo realizadas audiências públicas (doc. anexo).

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



O descompasso entre a receita e a despesa é uma consequência da crise econômica que afetou de forma relevante todo o país, por mais esforços que a administração tenha realizado, os gastos essenciais para a manutenção da máquina pública ainda refletiram nos resultados.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

O fato decorre da Municipalidade vir se esforçando para sanar as dívidas de exercícios anteriores, o que compromete o exercício em questão.

B.3.1. Ensino

B.3.1.1.1. Ajustes: Despesas com Recursos Próprios:

A Municipalidade cumpriu a lei, no percentual que determina, tanto para o FUNDEB como para o Ensino, assim como teve disponibilidade financeira para o FUNDEB, conforme parcela diferida.

B.5.1. Encargos:

O regime estatutário dos servidores permite à Prefeitura não recolher o FGTS.

Em relação à dívida junto ao IPSSC, há em andamento estudo sobre um novo parcelamento, nos termos da Portaria nº 333/17, mediante lei que será aprovada pela Câmara Municipal de Cajamar.

A não quitação dos encargos decorre da grave situação financeira do país, bem como da meta de manter a quitação da folha de pagamento e das despesas essenciais para o funcionamento da máquina pública.

As dívidas previdenciárias junto ao INSS estão sendo quitadas normalmente através de débito automático em conta.

D.1. Cumprimento das Exigências Legais:

A Coordenadoria de Controle Interno está realizando o acompanhamento para modificação e atualização do Portal de Transparência.

D.3. Pessoal:

Encontra-se em andamento na Câmara Municipal projeto de lei para tais cargos e outros, em face das recomendações deste E. Tribunal e da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2111913-94.2016.8.26.0000.

E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



A Administração não possui liquidez para sanar o valor de restos a pagar em função da quitação de restos a pagar de exercícios anteriores e da grave crise financeira que vem enfrentado, crise esta que afeta o país de forma geral.

Como a prioridade da Administração é a folha de pagamento dos servidores, apesar de esforços efetuados, não foi possível quitar as despesas de forma que houvesse o mínimo possível de liquidez.

1.6 O Setor de Cálculo da Assessoria Técnico-Jurídica (evento 149.1) retificou os resultados da Fiscalização quanto à apuração dos percentuais no Ensino, concluindo que o Município descumpriu o artigo 212 da Constituição Federal, pois aplicou 24,42% das receitas resultantes de impostos.

A **Unidade de Economia** (evento 149.2) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas, levando em consideração o conjunto de resultados apresentados (orçamentário e financeiro deficitários), na contramão do equilíbrio previsto pelo artigo 1º, § 1º, da LRF.

Acrescentou que a violação ao previsto no artigo 42 da LRF, por si só, se mostra suficiente para rejeição das contas, conforme entendimento deste Tribunal (TC's 002104/026/08 PM de Viradouro; 002102/026/08 PM de Uchoa e 001936/026/08 PM de Bebedouro e, mais recentemente os e-TC's 004209/989/16 PM de Morungaba e 003859/989/16 PM de Coroados).

A **Unidade Jurídica** (evento 149.3), também se manifestou no sentido da emissão de **parecer desfavorável**, em face das graves irregularidades apontadas nos demonstrativos do Executivo Municipal, especialmente aquelas relacionadas ao descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal, aos aspectos contábeis, ao descumprimento do artigo 42 da LRF, aos encargos sociais e ao desatendimento às disposições contidas no artigo 21, § 2º, da Lei federal nº 11.494/07, que demonstram má gestão administrativa.

A **Chefia** do órgão (evento 149.4) acompanhou a posição de seus antecessores, no sentido da emissão de **parecer desfavorável**, com proposta de recomendação à Prefeita (reeleita) para que promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; cumpra as exigências do artigo 212 da Constituição Federal na aplicação dos recursos no ensino; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos itens Dívida Ativa, Ensino, Saúde,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Encargos Sociais, Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos, Pessoal e Restrições de Último Ano de Mandato.

1.7 O **Ministério Público de Contas** (evento 156.1), por sua vez, pugnou pela emissão de **parecer prévio desfavorável** em razão dos seguintes motivos: **Item B.1.1** – ocorrência de déficit orçamentário correspondente a 3,13%, equivalente a R\$ 10.835.549,96, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em inobservância ao princípio da gestão fiscal responsável e ao equilíbrio fiscal; **Item B.1.2** – déficit financeiro de R\$ 59.991.188,11; **Item B.1.3** – baixo índice de liquidez imediata (0,25), revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo; **Item B.3.1** – aplicação de apenas 24,19% da receita resultante de impostos na educação básica, em ofensa ao artigo 212 da Constituição Federal; **Item B.5.1** – recolhimento apenas parcial das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS; **Item E.1.1** – despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento do artigo 42 da LRF.

1.8 Pareceres anteriores:

2013 – **Desfavorável**⁵ (TC-001563/026/13, de minha relatoria – DOE de 27-11-15). Pedido de Reexame conhecido e não provido (DOE de 12-01-17).

2014 – **Desfavorável**⁶ (TC-000036/026/14 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES – DOE de 25-11-16). Pedido de Reexame conhecido e não provido (DOE de 17-01-18).

2015 – **Desfavorável**⁷ (TC-002128/026/15 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI – DOE de 17-01-18).

⁵ Aplicação de 23,63% no ensino, em afronta ao artigo 212 da CF e de 90,33% dos recursos do FUNDEB, em desrespeito ao artigo 21, § 2º, da Lei federal nº 11.494/07; déficit financeiro representou aproximadamente 44 dias de arrecadação (RCL); excessivo percentual de alterações orçamentárias (39%), com o agravante de que o Município já vinha apresentando sucessivos déficits financeiros, o que contribuiu para o juízo desfavorável das contas.

⁶ Déficit financeiro correspondente a aproximadamente a 48,59 dias de arrecadação; indisponibilidade financeira para suportar a dívida de curto prazo; insuficiente investimento no ensino (23,23% da receita de impostos) e parcial utilização das verbas do FUNDEB (94,57%) no exercício seguinte.

⁷ Insuficiente aplicação no ensino (22,52%); não atendimento à aplicação dos recursos do FUNDEB (95,67%); déficit orçamentário de 3,43%; resultado financeiro negativo; ausência de liquidez para honrar compromissos de curto prazo, em desacordo com o artigo 1º, § 1º, da LRF; ausência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.9 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação ao Estado e à média dos demais Municípios Paulistas:

CAJAMAR	2013	2014	2015	2016
Habitantes	68.115	69.549	71.013	72.289
Receita Arrecadada	321.772.064,30	338.821.080,88	334.743.670,27	345.946.243
[A] Receita Per Capita no Município	4.723,95	4.871,69	4.713,84	4.785,60
[B] Receita Per Capita no Estado	2.502,33	2.686,80	2.797,86	2.950,97
[C] Média Individualizada	3.045,39	3.316,01	3.320,70	3.570,57
[A] / [B] (em %)	189%	181%	168%	162%
[A] / [C] (em %)	155%	147%	142%	134%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	1,74%	(2,86%)	(3,43%)	(3,13%)

c) Indicadores de Desenvolvimento - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

ANOS INICIAIS

CAJAMAR (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento	0%	-1,9%	0%	13,7%
IDEB	5,2	5,1	5,1	5,8
Meta	4,8	5,2	5,5	5,8

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/>

recolhimento à previdência local na totalidade dos encargos devidos e o depósito parcial dos valores referentes aos precatórios devidos ao TJSP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Comparativo com o Federal e o Estadual

ANOS INICIAIS

Entes Federativos (*)				
	2009	2011	2013	2015
CAJAMAR	5,2	5,1	5,1	5,8
Estado de SP – Pública	5,3	5,4	5,8	6,2
Brasil – Pública	4,4	4,7	4,9	5,3

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/>

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2009	2011	2013	2015	2016
Artigo 212 CF (25%)	25,80%	25,38%	23,63%	22,52%	24,42%
FUNDEB (100%)	100%	100%	90,33%	95,67%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	68,83%	66,29%	72,65%	80,98%	85,11%

Fonte: (*) TC-000036/026/09 (Exercício de 2009), TC-000906/026/11 (Exercício de 2011), TC-001563/026/13 (Exercício de 2013) e TC-002128/026/15 (Exercício de 2015).

d) Investimento na Educação *Per Capita* (recursos próprios considerando o “plus” aplicado do fundeb, quando houver).

em R\$

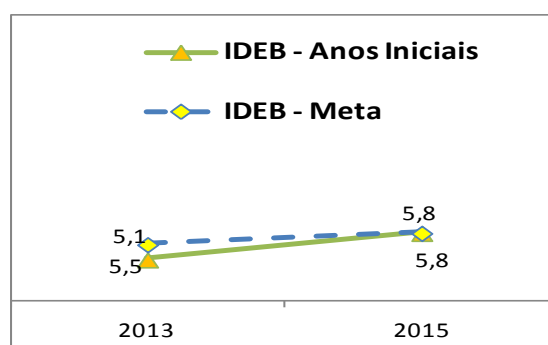
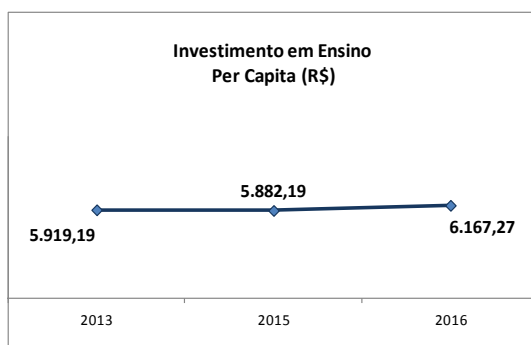
Exercício	Recursos Próprios	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	TOTAL	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2013	66.462.183,63	1.436.810,62		67.898.994,25	11.471	5.919,19
2015	63.922.936,48	6.598.580,23		70.521.516,71	11.989	5.882,19
2016	68.638.347,64	8.656.059,00		77.294.406,64	12.533	6.167,27

(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB

(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB

(3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo>

e) Investimento *Per Capita* em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2013 a 2016**, oscilação no investimento *per capita*, (R\$ 5.919,19 em 2013; R\$ 5.882,19 em 2015 e R\$ 6.167,27 em 2016).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Em relação ao IDEB, no período de **2013 a 2015**, houve uma progressão nos resultados obtidos para os anos iniciais (5,1 em 2013 e 5,8 em 2015), que se situaram dentro da meta projetada para 2015 (5,8).

É o relatório.

2. VOTO:

2.1. A instrução dos autos demonstra que o **MUNICÍPIO DE CAJAMAR** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação na saúde, remuneração dos profissionais do magistério, FUNDEB, transferências de duodécimos ao Legislativo, subsídios dos agentes políticos, encargos sociais (INSS, RPPS e PASEP), multas de trânsito, CIDE e royalties.

2.2 A despeito do atendimento a esses aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte, observo a necessidade de melhorias nas ações governamentais.

Na avaliação da efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores municipais, efetuada por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), o Município obteve, no exercício, a nota **B** (Efetiva), apresentando melhora em relação a 2015 (2015: C+).

Da mesma forma, os índices **i-Educ** (2015: C/2016: B) e **i-Cidade** (2015: B+/2016: A) obtiveram notas superiores em relação às do exercício anterior.

Permaneceram inalterados os indicadores **i-Planejamento** (2015: B/2016: B), **i-Fiscal** (2015: B+/2016: B+), **i-Amb** (2015: B/2016: B) e **i-Gov TI** (2015: C/2016: C). No entanto, o desempenho do índice **i-Saúde** caiu no exercício em exame (2015: B/2016: C+).

Ademais, os apontamentos efetuados quando das Fiscalizações Ordenadas relacionadas à **Merenda, Transparência, Resíduos Sólidos e Transporte Escolar** demonstram que adequações nessas áreas também se mostram necessárias.

Embora a Prefeitura tenha regularizado algumas impropriedades, outras pendem de aperfeiçoamento, as quais deverão ser objeto de análise na próxima inspeção *in loco*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente do alcance formal dos índices mínimos constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

Nesse sentido, a avaliação das respostas apresentadas pelo Município à matriz de questionamentos, aponta para necessidade de aperfeiçoamentos nos seguintes temas:

- **i-Educ:**

- a Prefeitura Municipal não fez pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de pré-escola em 2016, dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) escolar em 2016;
- não existe um estudo anual do traçado e tempo de viagem das rotas do transporte escolar;
- não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- não houve entrega do kit escolar à rede municipal;
- não houve entrega do material didático (livros, apostilas, etc.) aos alunos da rede municipal;
- não houve entrega do uniforme à rede municipal;
- o Município não divulga e cumpre o cardápio pré-estabelecido pela nutricionista;
- o Município não utilizou nenhum programa específico para desenvolver as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal;
- sobre a infraestrutura de ensino com apoio da tecnologia, nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal.

- **i-Saúde:**

- não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS's (horário de entrada x horário de atendimento médico);
- não foi realizada ação para a promoção da saúde bucal nas escolas;
- o cadastro e o acompanhamento específicos para pacientes portadores de Diabetes Mellitus e portadores de hipertensão não está atualizado;
- o Município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBS's por meio de telefone, VOIP, Internet, totem etc.;
- o Município não divulga nas UBS's, em local acessível ao público, a escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores;
- o Município não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- o Município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado;
- o Município não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- o Município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- os locais de atendimento médico-hospitalares municipais e UBS's não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros).

- **i-Planejamento:**

- a estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento);
- as atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet;
- as audiências públicas não são setorizadas, divididas por temas (saúde, ensino, assistência social...);
- não há acompanhamento da execução do planejamento;
- não há previsão para a inclusão de emendas parlamentares no orçamento;
- não há relatórios mensais levados ao conhecimento do Prefeito sobre a execução orçamentária;
- não há margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular;
- os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento;
- os servidores responsáveis pelo planejamento não recebem treinamento específico para a matéria.

- **i-Amb:**

- a Prefeitura Municipal não possui Plano de Resíduos da Construção Civil que aborde itens tais como coleta, transporte e destinação final;
- a Prefeitura Municipal não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos;
- não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem;
- não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a rede municipal da Atenção Básica da Saúde e para a Rede Municipal de Ensino.

- **i-Cidade:**

- o Município não possui estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizados.

- **i-Gov TI:**

- a Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI;
- a Prefeitura Municipal não define as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI (área de formação, especialização etc.);
- não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- os dados relativos a atas da comissão de licitação de processos licitatórios não são divulgados na Internet.

2.3 No que se refere aos “**Recursos do FUNDEB**”, a Fiscalização verificou (fls. 43/47) a aplicação de 99,94%, observando o Município o percentual mínimo de 95%, porém, sem a constatação da utilização da parcela diferida no 1º trimestre de 2017, em descumprimento ao artigo 21, § 2º, da Lei federal nº 11.494/07.

Contudo, o Setor Especializado da ATJ retificou os dados informados pela Fiscalização, visto que os restos a pagar do FUNDEB de 2016 foram pagos até 31-03-17, depreendendo-se que os saldos de R\$ 38.108,37 (FUNDEB 60%) e R\$ 12.701,23 (FUNDEB 40%) pertencem a inscrições de anos anteriores (2009, 2010, 2011 e 2012), com sugestão, portanto, de retorno destes valores ao cálculo do FUNDEB, eis que impugnados por equívoco em 2016.

Ademais, a Unidade Especializada verificou que as despesas relativas ao Auxílio Transporte, no montante de R\$ 26.704,30 (Ensino Fundamental) e R\$ 764,40 (Educação Infantil) foram contabilizadas pela Origem no FUNDEB 60% (Remuneração dos Profissionais do Magistério), quando o correto seria no FUNDEB 40% (Demais Despesas), em virtude da natureza indenizatória do auxílio. Dessa forma, sugeriu que as despesas relativas ao Auxílio Transporte, no total de R\$ 27.468,70, lançadas no FUNDEB 60%, sejam apropriadas na aplicação do FUNDEB 40%.

Nesse contexto, após os ajustes sugeridos pela área especializada da ATJ, observa-se que o Município procedeu à utilização integral (**100%**) dos recursos do FUNDEB recebidos em 2016, cumprindo, assim, o disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07.

2.4 Quanto aos **Encargos devidos ao INSS**, a Fiscalização constatou (fl. 56) que tanto os recolhimentos regulares quanto os parcelamentos estão sendo realizados por meio de débito automático quando do repasse do Fundo de Participação dos Municípios – FPM (evento 99 – arquivo 370.INSS).

O saldo em 31-12-16 referente aos parcelamentos de contribuições devidas ao INSS é de **R\$ 32.847.539,75**, conforme demonstrado no quadro abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



INSS R\$					
Processo n°	Saldo em 31/12/2015 R\$	Acréscimos e correções R\$	Amortização no exercício R\$	Saldo em 31/12/2016 R\$	N° de parcelas pagas em 2016
MP n° 2.129-8/2001	34.409.763,14	-2.278.073,57	2.790.886,38	29.340.803,19	12
Intimação n° 10.722/10.723 de 2009	3.622.819,62	273.945,08	390.028,14	3.506.736,56	12
Total	38.032.582,76	-2.004.128,49	3.180.914,52	32.847.539,75	

Portanto, como se pode observar, houve no exercício em exame o devido adimplemento das obrigações pactuadas junto ao INSS.

2.5 Com relação às **restrições do último ano de mandato**, a Prefeitura cumpriu o disposto no artigo 21, parágrafo único, da Lei Fiscal, eis que não foi constatado aumento da taxa da despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato.

A Prefeitura atendeu, ainda, ao artigo 73, VI, letra “b”, da Lei federal nº 9.504/97, pois não empenhou gastos de publicidade a partir de 07 de julho.

2.6 Mas, apesar desses dados, as contas se ressentem de **irregularidades graves** e capazes de comprometê-las por inteiro:

A) Dos Resultados Econômico-Financeiros:

A Fiscalização apurou (fl. 37) que o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 45.876.435,03 (11,71% da receita prevista de R\$ 391.822.677,86). Assim, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 10.835.549,96 (3,13% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 345.946.242,83), não amparado pelo resultado financeiro do exercício anterior, também deficitário em R\$ 58.646.640,14.

O resultado financeiro apresentou déficit de **R\$ 59.991.188,11**, que, equivalente a **59** (cinquenta e nove) **dias** de arrecadação (RCL)⁸, encontra-se muito acima da margem tolerada por esta E. Corte, por impactar negativamente os orçamentos futuros.

Esse quadro desfavorável, aliás, vem se repetindo nos últimos exercícios, tendo o Município apresentado sucessivos déficits orçamentários e financeiros:

⁸ R\$ 363.432.025,88 (RCL) ÷ 12 meses = R\$ 30.286.002,16 (1 mês de arrecadação) ÷ 30 dias = R\$ 1.009.533,41.

R\$ 59.991.188,11 (déficit financeiro) ÷ 1.009.533,41 = 59,42 dias de arrecadação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



DÉFICIT	2014	2015	2016
Orçamentário	(R\$ 9.695.318,34) (2,86%)	(R\$ 11.481.466,28) (3,43%)	(R\$ 10.835.549,96) (3,13%)
Financeiro	(R\$ 47.469.082,08)	(R\$ 58.646.640,14)	(R\$ 59.991.188,11)

O estoque de restos a pagar aumentou 0,98% em relação a 2015 (de R\$ 81.044.835,47 para R\$ 81.841.873,97).

O saldo da dívida ativa cresceu 11,82% (de R\$ 82.664.745,07 em 2015, para R\$ 92.432.815,14, em 2016) e a disponibilidade financeira de R\$ 21.601.073,70 (fl. 39), frente ao Passivo Financeiro da Municipalidade, de R\$ 84.721.328,20, demonstra um índice de liquidez imediata de 0,25, portanto, insuficiente para honrar seus compromissos de curto prazo.

Tudo isso evidencia a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e impõe a conclusão de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, §1º, da LRF. A situação ainda se agrava tendo em vista que, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF, o Executivo foi alertado por 05 (cinco) vezes sobre o descompasso entre receitas e despesas e, mesmo assim, nenhuma providência eficaz foi adotada.

B) Ensino:

A Fiscalização apurou (fls. 43/50) que, após as devidas glosas efetuadas no montante de R\$ 18.369.591,49⁹, a Prefeitura aplicou o percentual de **24,19%** no ensino, em descumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

O Setor Especializado da ATJ considerou acertada a glosa efetuada pela Fiscalização, no valor de R\$ 10.582.405,88, na apuração da aplicação no ensino com recursos próprios. Contudo, verificou que parte dos restos a pagar não pagos até 31-01-17, glosados pela Fiscalização no montante de R\$ 7.787.185,61, pertencem a exercícios anteriores a 2016, motivo pelo qual sugeriu o retorno de R\$ 646.452,96, eis que impugnados por equívoco em 2016.

Feitas essas adequações, constata-se que o Município descumpriu o artigo 212 da Constituição Federal, aplicando no ensino o equivalente a **24,42%** das receitas resultantes de impostos, não obstante alertado, por 5 (cinco) vezes, sobre o possível não atendimento aos mínimos constitucionais e legais da Educação.

⁹ Restos a Pagar Próprios não pagos até 31-01-17 = R\$ 7.787.185,61
Outras exclusões = R\$ 10.582.405,88



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



C) Encargos:

No que se refere aos **Parcelamentos de Débitos Previdenciários junto ao RPPS**, a Fiscalização verificou (fls. 56/58) que, por meio da Lei municipal nº 1.665/16, a dívida da Prefeitura perante o Instituto de Previdência Social dos Servidores de Cajamar – IPSSC foi reparcelada em 2016.

Os acordos anteriores, decorrentes das Leis nºs 1.163/05, 59/05 e 57/13, e o acordo nº 2.874/12, foram rompidos por falta de pagamento no exercício de 2015, dando origem a novos acordos previdenciários (nºs 282/16, 283/2016, 284/2016 e 963/16¹⁰).

Nesse sentido, a dívida do Município com seu Instituto de Previdência em 31-12-16 era de R\$ 101.216.577,38.

Constatou-se, ainda, que a municipalidade não vem repassando os valores das taxas administrativas (R\$ 4.242.429,56 em 31-12-16), tendo o Instituto de Previdência que utilizar recursos próprios para sua manutenção, em prejuízo à economicidade e à gestão responsável preconizada no artigo 1º, § 1º, da LRF.

Aliás, a falta de pagamento da taxa administrativa ao RPPS constitui falha reincidente, já apontada nas contas de 2013, 2014 e 2015.

De outro lado, constato que, com fundamento na autorização da **Lei federal nº 13.485/2017** e **Portaria nº 333/2017**, o Município aderiu ao Programa Especial de Regularização Tributária para Débitos Previdenciários – **REFIS**, por meio da Lei municipal nº 163, de 21-05-18, cujo débito totalizou **R\$ 142.211.585,89**, conforme informações constantes do relatório das contas de 2017 (TC-006861/989/16).

Sobre o assunto, minha assessoria de gabinete consultou as informações constantes do relatório de acompanhamento das contas do 1º quadrimestre de 2018 (TC-004618/989/18) e apurou que alguns acordos já haviam sido firmados com base na autorização federal, porém, outros ainda estavam em análise no Ministério da Previdência:

¹⁰ Acordo nº 963/16 refere-se aos valores de contribuição patronal de abril/2015 a novembro/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



ACORDO CADPREV Nº. 00892/2018 – (Anexo 20 - fls. 27/39)			
Período 08/2007 a 01/2012			
Valor Consolidado	Valor Prestação Inicial	Número de Prestações	Vencimento 1ª Prestação
R\$ 76.946.919,72	R\$ 384.734,60	200	31/08/2018

ACORDO CADPREV Nº. 00893/2018 – (Anexo 20 - fls. 40/54)			
Período 03/2012 a 03/2017			
Valor Consolidado	Valor Prestação Inicial	Número de Prestações	Vencimento 1ª Prestação
R\$ 43.080.738,81	R\$ 215.403,69	200	31/08/2018

ACORDO CADPREV Nº. 00891/2018 – (Anexo 20 - fls. 55/67)			
Período 04/2017 a 12/2017			
Valor Consolidado	Valor Prestação Inicial	Número de Prestações	Vencimento 1ª Prestação
R\$ 15.995.473,49	R\$ 266.591,22	60	31/08/2018

Nesse contexto, não há como relevar a irregularidade, tendo em vista a reincidência na falta de recolhimento dos encargos à Previdência local, não dispondo a Prefeitura do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP.

D) Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas:

A Fiscalização apontou em 31 de dezembro de 2016 situação de iliquidez dos restos a pagar em relação à disponibilidade financeira da Prefeitura:

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

Iliquidez 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

Iliquidez em 31.12

2016
24.219.083,38
-33.287.021,53
-41.262.150,09
-50.330.088,24
21.850.685,86
-81.841.873,97
-
-
-
-59.991.188,11



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Observo que a Fiscalização emitiu 8 (oito) alertas sobre possível descumprimento da norma fiscal em análise, no entanto, não foram adotadas providências para ajustar o descompasso entre as disponibilidades financeiras e as exigibilidades, tal como recomendado por esta Corte (*“Manual Básico – Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral”*, 2016, pg. 54):

No mês de dezembro, será comparada a situação de disponibilidade financeira com a posição calculada no mês de abril. Caso a situação financeira passe de superavitária ou equilibrada para deficitária, o Gestor, a princípio, poderá ter incorrido em descumprimento do artigo 42. Idêntico raciocínio se aplicará àquele que promover um aumento da situação deficitária anteriormente apurada.

Ainda que fosse falha isolada, a iliquidez no último quadrimestre do mandato bastaria para comprometer as contas.

A infração é de tal gravidade que o legislador tratou de tipificar a possível conduta infracional da autoridade como crime, nos termos do artigo 359-C do Código Penal, devendo o assunto ser encaminhado ao DD. Ministério Público do Estado, para as medidas cabíveis.

2.7 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Cajamar, relativas ao exercício de 2016.

2.8 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Elabore o Plano Municipal de Mobilidade Urbana, em consonância com a Lei nº 12.587/12.

b) Diligencie para que o Sistema de Controle Interno exerça integralmente suas funções institucionais e observe as medidas que forem recomendadas nos respectivos relatórios, com vista a sanar as impropriedades detectadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



c) Adote as medidas necessárias à regularização dos apontamentos relativos à Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino e do Programa Municipal de Controle da Dengue.

d) Empreenda as medidas necessárias para solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas nas áreas da Merenda, Transparência, Resíduos Sólidos e Transporte Escolar.

e) Envide esforços para reverter a situação de déficit orçamentário e financeiro, produzindo liquidez para cobertura da dívida de curto prazo.

f) Efetue os devidos ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da eficiência, transparência e evidenciação contábil.

g) Aprimore os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

h) Regularize a demanda de vagas na rede municipal de ensino.

i) Atente para os prazos de vencimento dos encargos sociais, de modo a evitar despesas com multas e juros que oneram desnecessariamente os cofres públicos.

j) Adote providências em relação às irregularidades relativas aos adiantamentos, observando com rigor o disposto nos artigos 68 e 69 da Lei federal nº 4.320/64 e as diretrizes traçadas por esta Corte (Comunicado SDG nº 19, DOE-SP de 08-06-10), a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos.

k) Corrija as impropriedades apontadas nas áreas de Tesouraria e Almoxarifado.

l) Cumpra, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório, e/ou por meio de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.

m) Diligencie com vista ao adequado esgotamento sanitário do município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



n) Observe integralmente a Lei nº 12.527/11 e o artigo 48 da LRF quanto à transparência das informações disponíveis à população.

o) Aperfeiçoe a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, nos termos do artigo 37, V, da Constituição Federal.

p) Atenda às Instruções e recomendações desta Corte de Contas.

q) Promova melhorias quanto às fragilidades demonstradas pelo IEGM em todas suas dimensões.

Determino, ainda, que cópias do parecer, do relatório de Fiscalização e das correspondentes notas taquigráficas sejam encaminhadas ao Ministério Público do Estado, para ciência e providências que considerar cabíveis.

2.9 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 04 de dezembro de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO