



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 13/11/2018

ITEM Nº 050

TC-004388/989/16

Prefeitura Municipal: Embu das Artes.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Francisco Nascimento de Brito.

Advogado(s): Marcelo dos Santos Ergesse Machado (OAB/SP nº 167.008), Rodrigo Antonio Paes (OAB/SP nº 234.900) e outros.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Fiscalizada por: GDF-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-7 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	24,58% (mínimo 25% - Ajustes ratificados por ATJ)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	71,02% (mínimo 60% - Ajustes ratificados por ATJ)
Total de despesas com FUNDEB	93,57% (Ajustes ratificados por ATJ)
Investimento total na saúde	21,79% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Despesa de Pessoal	51,93% (Máximo 54%)
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Encargos sociais	Falta de recolhimento dos encargos patronais ao RPPS
Precatórios	Falhas nos registros (relevado)
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 5,11% - (R\$ 25.491.651,89)
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 55.405.320,83
Restrições do Último Ano de Mandato	Descumprimento do Parágrafo Único do art. 21 e do art. 42 da LRF

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

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

Porte Grande

Região Metropolitana de São Paulo

Quantidade de habitantes: 258.917

Em exame, contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de **EMBU DAS ARTES**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da 7ª Diretoria de Fiscalização – DF-7.

Preliminarmente, verifico que as contas dessa Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base no artigo 1º, § 1º da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios do 1º Quadrimestre (*evento 11.55*) e do 2º Quadrimestre (*evento 58.74*), objetivando oportunizar à Administração a prevenção e correção dos rumos das ações que se



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



apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.

Anteriormente à inspeção ordinária, foram realizadas, também, fiscalizações ordenadas, de natureza operacional, destinadas a verificar o programa de Merenda Escola (*evento 96.35*), a gestão dos Resíduos Sólidos (*evento 25*) e a operacionalização do Transporte de Alunos (*evento 47*).

No relatório do encerramento do exercício, constante do evento 96.163, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Relatório de Atividades com unidades que impedem a aferição dos resultados dos Programas e Ações;
- Ausência de prestação de informação ao sistema Audesp de Programas previstos na LOA;
- Programas e Ações não executadas ou executadas em percentuais mínimos caracterizando ausência de planejamento na elaboração da LOA;
- Inserção, na Lei Orçamentária, de dispositivo que autoriza que o Poder Executivo altere os quadros de metas fiscais previstos na LDO por meio de decreto, o que afronta os princípios da gestão fiscal transparente e planejada, além de contrariar o Princípio da Exclusividade Orçamentária constante do § 8º do art. 165 da Constituição Federal;
- Ausência de dotação orçamentária em volume adequado para atenção prioritária à criança e ao adolescente;
- Ausência de despesa no exercício com ação prioritária à criança e ao adolescente;
- Não constituição do Conselho Municipal de Resíduos Sólidos;
- O Município ainda não editou seu Plano de Mobilidade Urbana, nos termos do art. 24, § 3º, da Lei nº 12.587/12;
- O município não atende o determinado na legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade vigentes (LF nº 13.146/15).

Item A.2 – CONTROLE INTERNO

- Exercício da função de Controlador Geral derivado de indicação por parte do Chefe do Poder Executivo, e não de aprovação em concurso público específico;
- Não elaboração do Relatório de Controle Interno relativo ao 2º e 3º Quadrimestre/2016, em inobservância ao art. 74 da Constituição Federal.

Item A.3 – ACOMPANHAMENTO DO ENSINO 2016 – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO

- Não realização do acompanhamento do ensino de 2016, em virtude da não participação de escolas selecionadas na amostra, a saber: Escola Municipal Jatobá; Escola Municipal Magali; Escola Municipal Rosa Cirelli e Escola Municipal Valdelice A Mereiros.

OCORRÊNCIAS VERIFICADAS NO RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DO 2º QUADRIMESTRE (EVENTO 58.74):

E.M. AMILTON SUGA GALEGO: pombos e dejetos na quadra de esportes; falta de equipamentos e de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, bem como falta de mangueiras para atender um possível incêndio; existência de vidro quebrado no refeitório; materiais inservíveis não descartados e mal estocados; presença de dois cavalos na área interna da escola, trazidos por alunos para ficarem no canto ao lado da quadra, onde havia “bastante capim para eles, que estão magros”.

E.M. PROFESSOR PAULO FREIRE: materiais inservíveis espalhados em uma sala de aula; sala de educação física desorganizada com materiais espalhados no chão; existência de *playground* com brinquedos quebrados; existência de piscina desativada e sem cobertura, causando risco de acidentes aos alunos; existência de problemas de infiltração de água em várias paredes da escola; existência de cano de esgoto jogando detritos no espaço interno da escola. Situação reincidente a 2015.

E.M. VALDENICI A. MEDEIROS PRASS: prejuízo às aulas que acontecem nas salas próximas ao pátio, causado pelo barulho decorrente do compartilhamento da quadra poliesportiva entre a escola e a Secretaria de Cultura Municipal; laboratório de Ciências foi encontrado repleto de



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



materiais recicláveis e com livros armazenados no chão por toda a parte; bens inservíveis armazenados em corredores e locais de fácil acesso aos alunos, sem uma destinação final prevista; a sujeira espalhada por toda a escola é problema recorrente e sem solução à vista, não obstante o Município utilizar-se de frentes de trabalho instituídas para a limpeza de órgãos Municipais.

E.M. PROFESSORA ELZA MARREIRO MEDINA: a escola em geral encontra-se extremamente suja, devido às constantes faltas de funcionários e de beneficiários do programa Frente de Trabalho, a que o Município recorre para a limpeza de órgãos municipais; prejuízo às aulas que acontecem nas salas próximas ao pátio, causado pelo barulho decorrente da utilização de 2(duas) salas de aula ali existentes e que servem de recreação aos alunos nos períodos de intervalos; bens inservíveis e outros materiais descartáveis armazenados em locais de fácil acesso aos alunos, sem uma destinação final prevista.

Item A.4 – ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL

- Falhas e/ou oportunidades de melhorias no componente “controle vetorial” do programa municipal de controle da dengue relativas a planejamento (pela não adoção de indicadores pactuados); e execução das atividades rotineiras (pela insuficiente execução de ações de controle mecânico, químico e biológico do vetor).

Item A.5 – FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- O município não regularizou os apontamentos verificados na II Fiscalização Ordenada 2016 (Merenda Escolar);
- O município não regularizou os apontamentos verificados na IV Fiscalização Ordenada 2016 (Resíduos Sólidos);
- O município não regularizou os apontamentos verificados na V Fiscalização Ordenada 2016 (Transporte Escolar).

Item B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Inclusão de R\$ 28.621.441,62 como ajuste, devido a não contabilização de despesas;
- Déficit orçamentário ajustado de 5,11%, equivalente a -R\$ 25.491.651,89, após inclusão das despesas não contabilizadas;
- Percentual de alterações orçamentárias de 20,81%, totalizando R\$ 118.109.636,66 e superando o índice de inflação apurado para o período (6,29%);
- Realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições da ordem de R\$ 35.389.663,20 por meio de decretos, baseados em autorização genérica inserida na LOA, com ofensa ao disposto no art. 165, § 8º da Constituição Federal;
- Superávit orçamentário baseado na ausência da contabilização de despesas liquidadas no exercício e não recolhimento dos encargos patronais ao RPPS.

Item B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Déficit financeiro registrado de -R\$ 26.783.879,21;
- Déficit financeiro ajustado de -R\$ 55.405.320,83, (aumento de 88,16% em relação ao exercício anterior), considerando as despesas não contabilizadas;
- Não cumprimento da recomendação contida na conta do exercício de 2012.

Item B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Divergências nos saldos de Restos a Pagar quando comparados os balancetes contábeis com as informações constantes do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e aquelas prestadas ao Sistema AUDESP;
- Não contabilização de passivo com a concessionária de serviço de coleta e destinação de resíduo sólido da ordem de R\$ 31.236.878,63;
- Ocultação de passivo por parte do órgão, deixando de atender aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64);
- Aumento de 35,37% na Dívida de Curto Prazo no exercício;
- Ausência de liquidez para fazer frente aos compromissos de curto prazo (índice de Liquidez Imediata de 0,63).

Item B.1.4 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Crescimento de 20,32% da Dívida de Longo Prazo, pressionado pela assunção de novos débitos previdenciários e dívidas com fornecedores de serviços;



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



- Não contabilização de acordo de parcelamento firmado com o EMBUPREV (responsável pelo RPPS do município) no valor de R\$ 19.437.794,78 referente à dívida previdenciária;
- Ausência de extrato consolidado da dívida perante o INSS, prejudicando a conferência dos valores por parte da fiscalização;
- Ocultação de passivo por parte do órgão, deixando de atender aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64).

Item B.1.5 – FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- Divergências na contabilização das receitas referentes ao IPVA em afronta ao art. 35, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/1964, afetando as bases de aplicação do ensino e da saúde;
- Divergências nos valores contabilizados como retenções ao FUNDEB do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Item B.1.5.1 – RENÚNCIA DE RECEITAS

- Não atendimento à requisição de informações a respeito de renúncia de receitas no exercício, em descumprimento do que dispõe o §1º do artigo 25 da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993.

Item B.1.6 – DÍVIDA ATIVA

- Crescimento de 12,61% no saldo da Dívida Ativa;
- Cancelamento de dívida ativa sem comprovação da devida regularidade;
- Ausência de formalização dos devidos processos e não apresentação de parte dos processos requisitados, impossibilitando a verificação de regularidade dos cancelamentos da dívida;
- Ausência de atualizações da Dívida Ativa no exercício em descumprimento na legislação local;
- Ausência de fidedignidade nos lançamentos realizados no Sistema AUDESP, frustrando o acompanhamento eletrônico.

Item B.2.1 – ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- Ausência de fidedignidade nos lançamentos realizados no Sistema AUDESP, frustrando o acompanhamento eletrônico;
- Não cumprimento da recomendação contida na conta do exercício de 2011.

Item B.2.2 – DESPESA DE PESSOAL

- Ausência de fidedignidade nos lançamentos realizados no Sistema AUDESP, frustrando o acompanhamento eletrônico e emissão de alertas quando à superação dos limites da despesa laboral;
- Não cumprimento da recomendação contida na conta do exercício de 2011;
- Despesa com pessoal equivalente a 51,93% da Receita Corrente Líquida no 3º quadrimestre de 2016;
- Terceiro quadrimestre seguido com despesa de pessoal acima de 51,30% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite prudencial de estabelecido pela LRF;
- Reajuste e reclassificação dos vencimentos e salários dos servidores municipais através da Lei Complementar 309/2016 de 25/11/2016 em descumprimento da vedação instituída no inciso II do Parágrafo Único do art. 22 da LRF;
- Contratações de pessoal que não correspondem às condições legais estipuladas para reposição de pessoal, em desacordo ao inciso IV do Parágrafo Único do art. 22 da LRF;
- Contratação de hora extra em desacordo ao inciso V do Parágrafo Único do art. 22 da LRF;
- Inclusão do valor de R\$ 2.313.045,19 como despesa de pessoal referente à contratação de serviços médicos e enfermagem para atendimento do Programa Saúde da Família.

OCORRÊNCIAS VERIFICADAS NO RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DO 2º QUADRIMESTRE (EVENTO 58.74):

- Criação de cargos em desacordo ao inciso II do Parágrafo Único do art. 22 da LRF;
- Contratações de pessoal que não correspondem às condições legais estipuladas para reposição de pessoal, em desacordo ao inciso IV do Parágrafo Único do art. 22 da LRF;
- Contratação de hora extra em desacordo ao inciso V do Parágrafo Único do art. 22 da LRF.

Item B.3.1 – ENSINO

- Divergências na contabilização de receitas relacionadas ao ensino (Juros e Multas de Impostos e da Dívida Ativa);



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



- Aplicação de 24,58% da receita em Ensino, não cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal;
- Aplicação de 93,57% do valor do FUNDEB, não cumprindo o artigo 21 da LF nº 11.494/07;
- Ajustes da fiscalização das despesas de Recursos Próprios da Educação, tendo em vista o repasse de recursos a título de subvenções a entidades que não comprovaram seu pleno enquadramento como organizações assistenciais;
- Ajustes da fiscalização nas despesas com Recursos Próprios da Educação relativas ao pagamento de serviço de coleta e limpeza urbana, não amparado pelo art. 70 da Lei 9.394/96;
- Déficit de 0,76% nas vagas do ensino municipal (falta de 213 vagas no segmento Creches).

Item B.3.2 – SAÚDE

- Divergências na contabilização das receitas relacionadas à saúde (Multa e Juros de Tributos e Multa e Juros da Dívida Ativa);
- Lançamentos de despesas da área da saúde com código de aplicação 110 – GERAL ao invés da aplicação 310 – SAÚDE – GERAL;
- Exclusão de R\$ 8.443.403,90 registrado como Restos a Pagar por ausência de lastro financeiro nas contas da saúde;
- Exclusão de despesas impróprias no valor de R\$ 129.193,85;
- Ausência de comprovação da aprovação das Contas da Saúde referentes ao 1º quadrimestre de 2016 pelo Conselho Municipal de Saúde;
- Terceirização do Programa Saúde da Família em desacordo com o Manual Básico do Financiamento das Ações de Saúde e jurisprudência deste Tribunal;
- Índices de mortalidade infantil, mortalidade na infância, mortalidade da população jovem e mortalidade da população com mais de 60 anos, com taxas superiores às médias da Região de Governo e do Estado de São Paulo, em inobservâncias às recomendações exaradas nas contas de 2011 e 2010 por esta Corte.

Item B.3.3.1 – ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- Ausência de discriminação detalhada nos ativos de iluminação pública, prejudicando sua incorporação patrimonial.

Item B.4 – PRECATÓRIOS

- Saldo de precatórios registrado no Mapa de Precatórios da AUDESP não corresponde ao valor informado pelo TJ/SP na posição de 31/12/2016;
- Não registro no Balanço Patrimonial do montante de R\$ 1.119.796,02, correspondente a valores apurados em execução dos precatórios pelo DEPRE-TJSP para o período requisitório de 02/07/2014 a 01/07/2015;
- Pagamento de requisitório de valor superior como de baixa monta em desconformidade com a legislação local.
- Falha na contabilização de precatórios.

Item B.5.1 – ENCARGOS

- Não recolhimento da cota patronal ao Regime Próprio de Previdência;
- Aumento em 321,12% da dívida com a EMBUPREV (responsável pelo Regime Próprio de Previdência Social do município);
- Acordo de parcelamento de dívida com a EMBUPREV no valor de R\$ 19.437.794,78 não contabilizado nas Demonstrações Contábeis.

Item B.5.2.1 – REAJUSTE SALARIAL – LC-309/2016

- Não provisionamento dos valores e não registro em Restos a Pagar do reajuste salarial dos servidores correspondente aos meses de setembro a dezembro de 2016, no valor de R\$ 5.051.217,00;
- Obrigações do exercício assumidas a serem pagas no exercício seguinte sem disponibilidade de caixa em descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Item B.5.3 – DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- Adiantamento pecuniário para realização de despesas de pequeno porte, com extrapolação tanto do limite de valor quanto do prazo para prestação de contas;
- Despesa com abastecimento de carro particular.



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



Item B.5.3.2 – DESPESA COM TARIFAS BANCÁRIAS

- Elevado montante gasto com tarifas bancárias R\$ 1.166.140,81, muito embora a Prefeitura mantenha e movimente grande volume de recursos junto às instituições financeiras, militando contra os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade.

Item B.5.3.4 – DESPESA IRREGULAR

- Despesa irregular no valor de R\$ 8.587.227,54;
- Ausência de publicidade de “ajuste contratual”;
- Programa Saúde da Família realizado através de “convênio” com vigência superior a 72 meses em desacordo com a Lei Federal nº 8.666/93.

Item B.6 – TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Existência de diferenças entre o estoque físico e o sistema de controle na área da Educação, além de itens sem serventia e há longo tempo no estoque, representando gerenciamento inadequado e desperdício de dinheiro público;
- Existência de fragilidades no setor de Tesouraria, em condições semelhantes às apontadas em relatórios anteriores, sem a adoção de providências por parte do gestor público, o que caracteriza reincidência.

Item B.8 – ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Quebra da Ordem Cronológica de Pagamentos no primeiro semestre, conforme verificado no relatório de acompanhamento do 2º Quadrimestre;
- Não cumprimento da recomendação contida nas contas do exercício de 2012;
- Despesas liquidadas não contabilizadas fazendo com que a Prefeitura não apresente descumprimento da Ordem Cronológica de Pagamento perante o AUDESP.

Item C.1.1 – FALHAS DE INSTRUÇÃO

Pregão Eletrônico 01/2016 e 008/2016: não garantia do exercício de preferência às microempresas e empresas de pequeno porte, conforme estabelecido nos arts. 44 e 45 da LC-123/2006.

Concorrência 006/2016: não consta no Termo de Concessão nº 001/2016 a data estipulada para o pagamento do valor de R\$ 650.000,00, nas condições estabelecidas no item 16.2.1 do Edital; não consta do processo correspondência enviada pela concessionária, propondo a substituição do pagamento do valor da outorga pela construção de um crematório; não consta do processo as justificativas técnicas para a realização do 1º Termo Aditivo ao Termo de Concessão nº 001/2016 (processo licitatório requisitado para ser analisado em autos próprios conforme Nota Técnica n.º SDG 126).

OCORRÊNCIAS VERIFICADAS NO RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DO 2º QUADRIMESTRE (EVENTO 58.74):

Concorrência 18/2015 - utilização de tabela SINOPI defasada, pesquisa de preço prejudicada.

Concorrência 19/2015 - utilização de tabela SINOPI defasada, pesquisa de preço prejudicada.

Pregão 5/16 - pesquisa de preço realizada com apenas um fornecedor.

Item C.1.2 – COMISSÃO DE LICITAÇÕES

- Nomeação de vários agentes políticos para participar de comissões de licitação ou para exercer a função de Pregoeiro.

Item C.2.2 – CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

- Concorrência 006/2016 requisitada para ser analisada em Autos Próprios de acordo com a Nota Técnica SDG n.º 126.

Item C.2.3 – EXECUÇÃO CONTRATUAL

OCORRÊNCIAS VERIFICADAS NO RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DO 1º QUADRIMESTRE (EVENTO 11.55):

- Falhas na execução do Contrato nº 017/2016: atrasos na obra com prorrogações sucessivas, falta de pagamento tempestivo da obra por parte da Prefeitura.

OCORRÊNCIAS VERIFICADAS NO RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DO 2º QUADRIMESTRE (EVENTO 58.74):



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



- Falhas na execução do Contrato nº 011/2016: recuo de ônibus com poste no meio; calçada construída com murada derrubada e com cano no meio;
- Trecho em obras estava deficientemente sinalizado, com risco para operários e transeuntes; a obra apresentava atraso na execução;
- Falhas na execução do Contrato nº 056/2016: inexistência de cronograma de trabalho e/ou itinerário pré-estabelecido, nem de periodicidade determinada para a coleta de entulhos; inexistência de ordem de serviço ou documento similar, que demonstrasse os locais visitados e os serviços executados;
- Inexistência de supervisão ou fiscalização da Secretaria na pesagem dos materiais recolhidos, o que impossibilitou a conferência das quantidades efetivamente recolhidas.

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

- Não pagamento à concessionária dos serviços prestados nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, totalizando uma dívida de R\$ 32.652.638,67;
- Não contabilização do débito no montante de R\$ 31.236.928,63 sendo R\$ 19.733.994,47 referentes a serviços prestados pela concessionária no exercício de 2016, caracterizando ocultação de passivo e desatendendo o princípio da evidência contábil.

OCORRÊNCIAS VERIFICADAS NO RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DO 2º QUADRIMESTRE (EVENTO 58.74):

- Atividades previstas não realizadas, realizadas parcialmente ou excluídas sem celebração de alteração contratual.

Item D.1 – CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Ausência de informações, na página eletrônica do município, de informações sobre repasses a entidades do 3º setor, em descumprimento ao art. 8º, § 1º, da Lei Federal nº 12.527/2011;
- Ausência da ata de audiência para debate da LDO;
- Ausência de disponibilização, na página eletrônica do município, do RREO do 6º bimestre/2016, RGF do 3º Quadrimestre e Pareceres Prévios do Tribunal de Contas.

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

- Divergências nas informações prestadas ao Sistema AUDESP, quando comparadas à contabilidade local, tornando inservíveis os relatórios gerenciais produzidos para os itens B.2.1, B.2.2, B.3.1 e B.3.2;
- Não cumprimento da recomendação contida nas contas do exercício de 2011.

Item D.3 – PESSOAL

- Existência de cargos em comissão sem a definição de atribuições ou escolaridade mínima;
- Existência de cargos em comissão que exigem escolaridade incompatível com o nível de complexidade esperado do desempenho das funções de direção, chefia e assessoramento;
- Admissões para cargos em comissão que não possuem as características de direção, chefia e assessoramento;
- Existência de grande número de pessoas (1.040, na posição de 31/12/2016) contratadas através da Frente de Trabalho, equivalente a 25,3% do Quadro de Pessoal.

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

- Não atendimento a requisições;
- Desatendimento às instruções deste E. Tribunal de Contas;
- Desatendimento às recomendações deste E. Tribunal de Contas, exaradas nos pareceres dos exercícios de 2011, 2012 e 2013;
- Não utilização de CNPJ ou CPF para os casos que necessitam, conforme o padrão do Sistema AUDESP;
- Empenhos cujo histórico não descrevem o objeto da despesa;
- Empenho sem histórico.

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

- Não atendimento ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ausência de cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item E.1.2 – DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO

- Aumento da despesa de pessoal nos últimos 180 dias de mandato;
- Descumprimento do artigo 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com o quadro elaborado pela fiscalização, o Executivo não cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando, após ajustes, investimentos que corresponderam a 24,58% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

Mencionados ajustes se referem ao recálculo da base da Receita de Impostos e Transferências, com a inclusão de R\$ 2.735.021,86 que não haviam sido reconhecidos pelo Sistema AUDESP¹, bem como a exclusão de R\$ 140.000,00 em despesas não amparadas pelo art. 70 da LDB², R\$ 2.734.647,24 em Restos a Pagar que não foram quitados até 31/01/2017 e R\$ 5.840.632,01 em subvenções sociais concedidas a entidades não relacionadas ao ensino³, perfazendo um abatimento total de R\$ 8.715.279,25.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS		353.461.038,27	
Ajustes da Fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		353.461.038,27	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		51.507.082,63	
Transferências recebidas		95.667.869,51	
Receitas de aplicações financeiras		322.214,88	
Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		95.990.084,39	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		73.325.734,38	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		(5.157.342,18)	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		68.168.392,20	71,02%
Demais Despesas		22.801.828,36	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		(1.148.369,98)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		21.653.458,38	22,56%
Total aplicado no FUNDEB		89.821.850,58	93,57%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		44.075.579,48	
Acréscimo: FUNDEB retido		51.507.082,63	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	Ficha de Receita 29		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno			
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2016		95.582.662,11	27,04%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%:	Aplic. no 1º trim. de 2017		
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 31.01. 2017		(2.734.647,24)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		(5.980.632,01)	
Aplicação final na Educação Básica		86.867.382,86	24,58%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		307.652.500,00	
Despesa Fixada Atualizada		95.474.175,00	
Índice Apurado		31,03%	

¹ Multas e Juros de Tributos: R\$ 1.927.926,88; Multas e Juros da Dívida Ativa Tributária: R\$ 807.094,89; IPI Exportação: R\$ 0,09

² Prestação de serviços públicos de limpeza urbana

³ Subvenções a 12 entidades não certificadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social e 1 atividade de patrocínio ao teatro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A inspeção também realizou glosas nas despesas custeadas com recursos do FUNDEB, sendo R\$ 5.157.342,18 em exclusões no FUNDEB 60%⁴ e R\$ 1.148.369,98 no FUNDEB 40%⁵.

Assim, após os ajustes lançados, a aplicação de recursos do FUNDEB alcançou 93,57% do total repassado, com a destinação de 71,02% à valorização do magistério.

Ainda sobre esse tema, observa-se que foi realizada fiscalização de natureza operacional que teve por escopo as escolas do Ciclo I, abordando os aspectos da valorização do corpo docente e disponibilização de instalações e recursos pedagógicos essenciais ao pleno desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizado.

Também foi anotado que a localidade ostentava déficit de 213 crianças no segmento Ensino Infantil (creches), correspondendo a 0,76% das vagas ofertadas pela rede.

Cálculos da fiscalização indicam que os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 21,79% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	350.726.016,41
Ajustes da Fiscalização	2.735.021,86
Total das Receitas	353.461.038,27
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	85.735.411,49
Ajustes da Fiscalização	(8.572.597,75)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2017	(140.684,32)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	77.022.129,42 21,79%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	307.602.500,00
Despesa Fixada Atualizada	91.308.412,76
Índice apurado	29,68%

Também neste setor foi realizada fiscalização operacional sobre o programa de controle do mosquito da dengue.

Segundo relatório, o Fundo Municipal de Saúde não utiliza contas bancárias próprias para movimentação dos recursos do setor, não ficou demonstrada a aprovação da gestão da saúde pelo Conselho Municipal e ocorreu a contratação terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde, contrariando o disposto na Lei Federal nº 11.350/2006.

O quadro elaborado pela inspeção indica que houve déficit na arrecadação da receita, em montante de R\$ 65.699.388,16, equivalente a 13,16% das receitas auferidas.

⁴ R\$ 181.641,69 em Restos a Pagar não quitados até 31/03/2017 e R\$ 4.975.700,49 utilizados no pagamento de inativos da área da educação.

⁵ Restos a Pagar não quitados até 31/03/2017



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Após os ajustes lançados pela fiscalização, observa-se que a execução das despesas superou, em R\$ 25.491.651,89, o ingresso de receitas, culminando em um **déficit** da execução orçamentária de 5,11%, o qual não encontrou amparo em superávit financeiro do exercício anterior (*Resultado Financeiro de 2015 = Negativo em R\$ 29.446.435,53*).

Tais ajustes se referem à inclusão de despesas do exercício que não foram oportunamente empenhadas, com inobservância ao princípio contábil da competência, relativas aos serviços prestados pela Embu Ecológica Ambiental S/A (R\$ 19.733.994,47) e às contribuições patronais devidas ao RPPS local que não foram oportunamente repassadas (R\$ 8.887.447,15), totalizando um acréscimo de R\$ 28.621.441,62 no campo das despesas.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	547.240.500,00	535.246.532,21	-2,19%	107,20%
Receitas de Capital	65.000.000,00	15.561.162,26	-76,06%	3,12%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(47.240.500,00)	(51.507.082,63)	9,03%	-10,32%
Subtotal das Receitas	565.000.000,00	499.300.611,84		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	565.000.000,00	499.300.611,84		100,00%
Déficit de arrecadação		65.699.388,16	-11,63%	13,16%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	483.217.959,84	430.727.389,27	-10,86%	82,08%
Despesas de Capital	49.160.486,16	39.937.324,14	-18,76%	7,61%
Reserva de Contingência	700.000,00	-	-100,00%	0,00%
Despesas Intraorçamentárias				
Repasses de duodécimos à CM	16.761.554,00	16.761.554,00	0,00%	3,19%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	11.745.700,00	8.744.554,70	-25,55%	1,67%
Dedução: devolução de duodécimos				
Subtotal das Despesas	561.585.700,00	496.170.822,11		
Outros Ajustes		28.621.441,62		
Total das Despesas	561.585.700,00	524.792.263,73		100,00%
Economia Orçamentária		36.793.436,27	-6,55%	7,01%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(25.491.651,89)		5,11%

A fiscalização realçou a abertura de créditos adicionais e a realização de transposições, remanejamentos e transferências em total de R\$ 118.109.636,66, correspondente a 20,81% da despesa inicialmente fixada, percentual que superou em muito a inflação acumulada no período.

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

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2015	Déficit de	0,82 %	6,31 %
2014	Déficit de	3,71 %	10,48 %
2013	Déficit de	1,24 %	5,11 %

De acordo com a inspeção, o Resultado Financeiro apurado junto ao Balanço Patrimonial, negativo em R\$ 26.783.879,21, não reflete a verdadeira composição dos compromissos do ente, já que a Prefeitura deixou de reconhecer em suas demonstrações contábeis R\$ 28.621.441,62 em despesas não empenhadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Dessa forma, os ajustes lançados sob o viés orçamentário impactaram, também, a análise do resultado financeiro, verificando-se que o Município aprofundou, em 88,16%, o déficit financeiro vindo do exercício anterior, que se fixou em -R\$ 55.405.320,83 no final de 2016.

Os cálculos da fiscalização apontam Índice de Liquidez Imediata no encerramento do exercício de 0,63, denotando falta de liquidez da Prefeitura em face aos compromissos de curto prazo, registrando-se, ainda, o crescimento de 35,37% dessas exigibilidades.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	156.460,02	1.721.430,08	156.460,02	1.721.430,08
Restos a Pagar Não Processados	72.697.717,19	53.495.712,78	60.534.351,94	65.659.078,03
Consignações	2.750.283,00	49.432.419,04	47.167.965,10	5.014.736,94
Depósitos	36.156,15	37.782,97	7.798,43	66.140,69
Outros	1.552.402,29	1.959.722,17	2.713.811,58	798.312,88
Total	77.193.018,65	106.647.067,04	110.580.387,07	73.259.698,62
Inclusões da Fiscalização		31.236.878,63		
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	77.193.018,65	137.883.945,67	110.580.387,07	104.496.577,25
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	53.041.592,34	0,63	
	Passivo Financeiro	84.858.323,11		

A Dívida de Longo Prazo, por seu turno, foi majorada em 20,32%, situando-se em R\$ 94.378.826,55. Sobre esse tópico, anotou a fiscalização que a Municipalidade deixara de reconhecer um débito no valor de R\$ 19.437.794,78, relativo ao Acordo de Parcelamento de Encargos nº 1.228/2016 junto ao Fundo de Previdência Municipal (EMBUPREV), procedendo-se, assim, à inclusão desse passivo.

Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	6.131.329,31	1.281.395,74	-79,10%
Parcelamento de Dívidas:	45.341.942,18	50.798.265,86	12,03%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	45.341.942,18	50.798.265,86	12,03%
Previdenciárias	45.341.942,18	50.798.265,86	12,03%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	26.964.458,94	22.861.370,17	-15,22%
Dívida Consolidada	78.437.730,43	74.941.031,77	-4,46%
Ajustes da Fiscalização		19.437.794,78	
Dívida Consolidada Ajustada	78.437.730,43	94.378.826,55	20,32%

Verificaram-se divergências na contabilização das receitas recebidas pelo ente, oriundas de transferências obrigatórias, consignando-se, ademais, que a Prefeitura não prestou as informações requeridas a respeito de eventuais atos de renúncia de receitas, afrontando o § 1º do art. 25 da Lei Complementar nº 709/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Foi constatado um crescimento de 12,61% no saldo da Dívida Ativa, setor que registrou irregularidades pela falta de atualização do saldo de compromissos inscritos, cancelamento insuficientemente formalizado em favor da Construtora Administração MG Ltda. (R\$ 642.955,79) e sonegação de informações sobre o rol de cancelamentos processados durante o exercício, obstando a atividade fiscalizatória.

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida apresentou crescimento de R\$ 17.522.471,95, ou 3,75%, em face do resultado alcançado no exercício anterior. Em título comparativo, o PIB brasileiro do período foi negativo em 3,6% e a correção de preços pela inflação (IGPM) foi de 7,17%.

RCL de 2015	RCL de 2016	Crescimento
R\$ 466.873.976,26	R\$ 484.396.448,21	3,75%

Após os ajustes lançados pela fiscalização⁶, as Despesas de Pessoal se fixaram em 51,93% da Receita Corrente Líquida no 3º Quadrimestre, conformando-se ao limite estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas superando o limite prudencial estabelecido pelo Parágrafo Único do art. 22 do mesmo diploma (95% de 54% = 51,3%).

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	238.873.976,26	239.980.636,78	233.147.788,27	225.948.258,49
Inclusões da Fiscalização		2.762.370,40	11.110.464,94	25.596.784,39
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		242.743.007,18	244.258.253,21	251.545.042,88
Receita Corrente Líquida	466.873.976,26	463.652.978,59	473.328.104,99	484.396.448,21
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		463.652.978,59	473.328.104,99	484.396.448,21
% Gasto Informado	51,16%	51,76%	49,26%	46,65%
% Gasto Ajustado		52,35%	51,60%	51,93%

Embora extrapolado o limite prudencial, a Prefeitura realizou o reajustamento e reclassificação dos vencimentos e salários dos servidores municipais (*Lei Complementar Municipal nº 309/2016*), promoveu a contratação de pessoal, prosseguiu no pagamento de horas extras e criou dois novos cargos (*Lei Complementar Municipal nº 300/2016*), com inobservância às vedações dos incisos I, II, IV e V do Parágrafo Único do art. 22 da Lei Fiscal.

Ainda sobre o tema, entendeu a fiscalização que o responsável descumpriu os termos do artigo 42 da LRF, por autorizar a concessão de reajuste aos servidores sem as respectivas disponibilidades financeiras, postergando seu ônus para o mês de março de 2017, já no curso da próxima gestão.

A tabela abaixo descreve a composição do Quadro de Pessoal:

⁶ Contribuições previdenciárias não recolhidas ao EMBUPREV (R\$ 18.232.522,20), contrato com a CEJAM para operacionalizar o Programa de Saúde da Família (R\$ 2.313.045,19) e despesas com RGA a partir de set/2016 (R\$ 5.051.217,00)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Efetivos	7.663	7781	4140	4113	3523	3668
Em comissão	843	835	650	350	193	485
Total	8506	8616	4790	4463	3716	4153
Temporários	2015		2016		Em 31.12 de 2016	
Nº de contratados	36		158		55	

A Prefeitura procedeu à nomeação de 257 cargos comissionados no exercício de 2016, verificando-se que três dos cargos (117 *admissões*) não estabeleciam exigência de escolaridade de nível superior e outros dezesseis postos não descreviam qualquer nível de escolaridade por parte dos seus ocupantes (140 *admissões*).

Assim, concluiu a equipe da DF-7 que não restou comprovado que as atividades desempenhadas por tais cargos se referissem aos conceitos de direção, chefia e assessoramento.

Notícia o relatório que, em face da situação fiscal do Município, foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta junto ao MPSP, culminando com a exoneração de 558 servidores comissionados até 31/12/2016.

A localidade procedeu, ainda, à contratação de 1.040 munícipes, equivalente a 25,3% do quadro de servidores efetivos, sobre a forma de frente de trabalho, de cunho eminentemente social, sem qualquer vínculo empregatício.

Subsídios dos Agentes Políticos foram revistos em percentual compatível com a inflação do período e em paridade, de data e índice, com os demais servidores do Executivo, não se apurando pagamento a maior.

Foi anotado o recolhimento formal dos encargos sociais devidos no exercício ao INSS, ao FGTS, ao PASEP, inclusive no que tange às obrigações em regime de parcelamento.

Quanto aos repasses devidos ao RPPS, laudo de inspeção registra que a Municipalidade atrasou a transferência das contribuições retidas dos servidores públicos e deixou de recolher a integralidade dos compromissos patronais devidos no exercício.

Nesse sentido, os repasses dos meses de fevereiro a maio teriam sido realizados a menor; as contribuições de junho a novembro não teriam sido vertidas ao EMBUPREV; e o encargo de dezembro, transferido em atraso.

Com isso, além dos três Acordos de Parcelamento de encargos já existentes em 31/12/2015 (R\$ 9.835.023,91), foram celebrados dois novos ajustes durante o ano de 2016, com reconhecimento de um passivo de R\$ 32.608.737,93 e restando em débito de R\$ 41.417.384,16 para quitação perante o EMBUPREV em 31/12/2016.



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



A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal.

Conforme informado, a Prefeitura adota o Regime Especial Anual para a quitação de Precatórios, confirmando-se a suficiência dos depósitos, o pagamento dos Requisitórios de Baixa Monta e a tendência de liquidação da totalidade dos compromissos até o exercício de 2020.

REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS (MENSAL e ANUAL)	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2015 no BP (passivo)	6.131.329,31
Ajustes efetuados pela Fiscalização	182.917,99
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2015 no BP (ativo)	
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo apurado em 31/12/2015	6.314.247,30
Mapa de Precatórios recebido em 2015 para pagamento em 2016	1.119.796,02
Depósitos efetuados em 2016 (opção anual ou mensal)	5.032.851,56
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2016	4.862.334,23
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2016	2.571.709,09
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2016	170.517,33
Saldo apurado em 31/12/2016	2.401.191,76

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2015	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	119.148,52
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	119.148,52
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

Registrou-se, por outro lado, que a Municipalidade deixou de adotar as técnicas de contabilização desses passivos determinadas pelo PCASP.

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

Sobre tal tópico, a fiscalização anotou o lançamento de ajustes relativos à reintegração de empenhos liquidados (R\$ 5.043.830,08 – fl. 1 do evento 96.159) e de Restos a Pagar Processados (R\$ 19.164,09 – fl. 2 do evento 96.159) que haviam sido cancelados irregularmente, bem como do reconhecimento de despesas pertencentes ao exercício de 2016 que apenas foram empenhadas no ano seguinte (R\$ 24.785.211,47, sendo R\$ 5.051.217,00 relativos às despesas com reajuste salarial que apenas foi reconhecido a partir de março/2017 e R\$ 19.733.994,47 aos serviços prestados pela concessionária Embu Ecológica Ambiental S/A e não empenhados durante o exercício – eventos 96.43 e 96.121).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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 em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas não empenhadas no exercício ou empenhadas no próximo*

Iliquidez em 31.12

2016
53.863.910,44
8.922,68
322.834,70
53.532.153,06
53.041.592,34
63.937.647,95
5.043.830,08
19.164,09
24.785.211,47
(40.744.261,25)

Assim, a iliquidez apurada ao final do ano, que inicialmente importava em R\$ 10.896.055,61, foi majorada para R\$ 40.744.261,25.

As despesas de pessoal foram aumentadas, em 1,10%, nos últimos 180 dias de mandato, em virtude de atos expedidos já durante a vedação legal, descumprindo-se o Parágrafo Único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2016
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	235.710.925,01	463.686.480,86	50,8341%	50,8341%
07	229.185.219,07	467.606.494,30	49,0124%	
08	244.258.253,21	473.328.104,99	51,6044%	
09	233.931.188,70	473.594.883,66	49,3948%	
10	230.271.712,17	472.323.341,13	48,7530%	
11	228.181.620,94	477.358.246,90	47,8009%	
12	251.545.042,88	484.396.448,21	51,9296%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				1,10%

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

Quanto às restrições impostas pela Lei Eleitoral, não foram constatadas alterações remuneratórias, criação de novos programas de distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, nem a realização de despesas com publicidade, estando a média dos gastos no 1º Semestre inferior à média do triênio anterior.

Os empenhos emitidos no último mês de mandato não superaram o duodécimo da despesa prevista, obedecendo-se a previsão do § 1º do art. 59 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Noticiou a fiscalização que foi autuado o processo eTC-11976.989.17-8, destinado a analisar a Concorrência Pública nº 06/2016, nos termos da Nota Técnica SDG nº 126.



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



Destaca-se, além disso, a existência do expediente eTC-18996.989.17-4, de autoria do Ministério Público do Estado de São Paulo, solicitando informações sobre eventuais procedimentos de renúncia de receitas em favor da empresa “Libbs Farmacêutica Ltda.”, o qual tramita autonomamente.

Procedeu-se à notificação do responsável pelos demonstrativos – Sr. Francisco Nascimento de Brito, Prefeito Municipal – através do DOE de 25/07/2017 (*evento 100*), o qual também foi notificado pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (*evento 11.1*).

Compareceu aos autos a Prefeitura Municipal de Embu das Artes, mediante arrazoadado do evento 114.1, seguido de documentação dos eventos 114.3 a 114.19, aduzindo que as peças orçamentárias observaram os requisitos necessários para acompanhamento das ações governamentais, estabelecendo margem moderada de alterações para amparar eventuais recursos recebidos de outras esferas de governo e obedecendo aos princípios constitucionais incidentes, sem ofensa ao postulado da exclusividade.

Falou que a contingência nos recursos afetos à assistência social não obistou o adequado atendimento à criança e ao adolescente e que a Municipalidade exerce a fiscalização sobre seus Resíduos Sólidos, estabelecendo-se, a partir de 2017, o Comitê Gestor Municipal de Mobilidade Urbana para debater as questões afetas ao setor.

Encaminhou os relatórios de Controle Interno reclamados pela fiscalização a anunciou medidas corretivas face aos apontamentos das fiscalizações operacionais e ordenadas.

Sobre os resultados contábeis, requereu o afastamento dos ajustes lançados pela fiscalização nos âmbitos orçamentário e financeiro e argumentou que as divergências nos registros das dívidas de curto e longo prazo foram corrigidas no exercício de 2017, sem qualquer prejuízo ao erário, anotando o saneamento nos registros das receitas e a regularidade de quaisquer eventuais renúncias que tenham ocorrido durante o exercício.

Sustentou que o aumento no saldo da Dívida Ativa decorreu do cenário de crise econômica e noticiou a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta para correção das impropriedades no setor de pessoal e gastos laborais, com a edição de novos diplomas legais para regularizar os apontamentos.

Defendeu que a aplicação de recursos no Ensino alcançou 26,59% das receitas próprias, aplicando-se, ademais, 100% dos recursos do FUNDEB ainda dentro do exercício, conforme documento que anexou no evento 114.5. Ademais, disse que a gestão da saúde contou com a aprovação do conselho municipal e que a Prefeitura está processando nova contratação para o Programa de Saúde da Família.

Alegou que os ativos de iluminação pública foram incorporados, que foi providenciada correção nos registros de precatórios, atendendo-se o regramento aplicável aos Requisitórios de Baixa Monta e que encargos não recolhidos



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



ao EMBUPREV foram objeto de acordos de parcelamento, devidamente autorizados em lei e homologados pelo Ministério da Previdência.

Informou que foram aprimoradas as regras de utilização de Adiantamentos bem como a gestão dos setores de almoxarifado e tesouraria, estando a quebra da cronologia das exigibilidades restrita a um caso isolado e ofertando esclarecimentos sobre as ocorrências apuradas nas licitações do órgão.

Esclareceu que a Prefeitura celebrou Termo de Ajustamento de Conduta junto ao MPSP cujo objeto era a adequação do Quadro de Pessoal, culminando com a exoneração de 588 servidores comissionados até o final do exercício, editando-se novo diploma destinado a reestruturação administrativa da Municipalidade. A contratação de pessoal pela Frente de Trabalho, por seu turno, estaria compatível com as disposições da Lei Municipal nº 2.397/2009, procedendo-se, além disso, ao treinamento de servidores para fornecerem os dados requeridos pelo AUDESP.

Asseverou que o descumprimento do art. 42 da LRF não ocasionou qualquer prejuízo aos cofres públicos e considerou que o descumprimento do Parágrafo Único do art. 21 do mesmo diploma foi saneado com a celebração do TAC perante o Ministério Público.

Considerou, assim, que as inconsistências apuradas pela inspeção restaram devidamente justificadas e não representam óbice à aprovação das contas, requerendo a emissão de parecer favorável.

Setor especializado da **Assessoria Técnica** ratificou o índice de aplicação de recursos próprios em ensino em 24,58%, restando caracterizado o desatendimento ao art. 212 da CF/88. Ademais, constatou o cumprimento do inciso XII do art. 60 do ADCT, com a destinação de 71,02% das receitas do FUNDEB na valorização do magistério, mas a inobservância ao § 2º do art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, ante a aplicação de apenas 93,57% dos recursos recebidos no fundo até 31/03/2017.

Além disso, entendeu que o aumento da despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato implicou em ofensa ao Parágrafo Único do art. 21 da LRF (*evento 148.1*).

Sobre os aspectos contábeis, ATJ entendeu que o conjunto dos resultados econômico-financeiros marchou na contramão do equilíbrio preconizado pela LRF, haja vista a ocorrência de déficits orçamentário e financeiro, esse superior a um mês de arrecadação, a sucessão de indicadores negativos nos últimos quatro exercícios, o descumprimento do art. 42 da LRF, o excesso de alterações orçamentárias, o aumento dos endividamentos de curto e longo prazos, o baixo índice de liquidez imediata e a irregularidade nos cancelamentos da Dívida Ativa.

Somou ao panorama negativo das contas as numerosas inconsistências contábeis e falhas nos registros dos Precatórios, com consequente ocultação de passivo, além da falta de recolhimento dos encargos patronais devidos ao RPPS. Opina pela emissão de parecer desfavorável (*evento 148.2*).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Congênere jurídica pontuou que o descumprimento do art. 212 da CF/88 e do § 2º do art. 21 da lei do FUNDEB, a falta de recolhimento dos encargos sociais devidos ao EMBUPREV, o mau desempenho dos resultados econômico-financeiros e o descumprimento do Parágrafo Único do art. 21 e do art. 42 da LRF implicam na reprovação dos demonstrativos (*evento 148.3*).

Chefia de ATJ ratificou as manifestações pela emissão de parecer desfavorável (*evento 148.4*).

Ministério Público de Contas pontuou que as contas estão maculadas pelo quadro de resultados contábeis negativos, marcados pelo excessivo percentual de alterações orçamentárias, pela ocorrência de déficit orçamentário sem amparo em superávit financeiro do ano anterior, pelo resultado financeiro negativo, pelo baixo índice de liquidez de curto prazo e expansão dos estoques de Dívida Fundada e Dívida Ativa, reforçados pelos abundantes erros de contabilização e pela omissão no dever de prestar contas preconizado pelo § 1º do art. 25 da Lei Orgânica deste Tribunal.

Deu relevo, ademais, à inobservância dos mínimos de aplicação no Ensino e no FUNDEB e ao descumprimento dos comandos do Parágrafo Único do art. 21, Parágrafo Único do art. 22 e art. 42, todos eles da LRF, além da existência de déficit de vagas no ensino e na inadimplência dos encargos previdenciários.

Conclui pugnado pela emissão de parecer desfavorável, com aplicação de multas ao gestor com fundamento do § 2º do art. 5º da Lei Federal nº 10.028/2000 e no inciso VI do art. 104 da Lei Complementar nº 709/1993 e remessa de cópias ao Ministério Público Estadual (*evento 157*).

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

Exercício	Processo	Parecer
2015	2330/026/15	Desfavorável com recomendações ⁷ – DOE de 22/11/2017 (Em fase de reexame)
2014	238/026/14	Desfavorável com recomendações ⁸ – DOE de 08/12/2016 Confirmado em sede de Reexame – DOE de 28/03/2018
2013	1765/026/13	Desfavorável com recomendações ⁹ – DOE de 09/10/2015 Confirmado em sede de Reexame – DOE de 03/09/2016

É o relatório.

GCCCM/15

⁷ Pelo conjunto dos resultados econômico-financeiros, falhas na gestão da Dívida Ativa, inadimplência dos encargos sociais devidos ao RPPS, deficiência na aplicação do FUNDEB, falhas no setor de pessoal, desatendimento às instruções, omissão no dever de prestar contas, falhas nos sistemas de aquisições e pagamentos, ineficiência do Sistema de Controle Interno e falta de transparência.

⁸ Pela deficiência na aplicação de recursos no ensino e no FUNDEB e situação dos resultados econômico-financeiros.

⁹ Pelo desequilíbrio dos resultados econômico-financeiros, falta de liquidez de curto prazo, inconsistências contábeis e insuficiência no pagamento de Precatórios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 13/11/2018

ITEM 050

Processo: 00004388.989.16-2

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE EMBU DAS ARTES

Responsável: Francisco Nascimento de Brito – Prefeito Municipal

Período: 01/01 a 31/12/2016

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016

Advogados: Marcelo dos Santos Ergesse Machado (OAB/SP 167.008),
Rodrigo Antonio Paes (OAB/SP 234.900) e outros

Aplicação total no ensino	24,58% (mínimo 25% - Ajustes ratificados por ATJ)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	71,02% (mínimo 60% - Ajustes ratificados por ATJ)
Total de despesas com FUNDEB	93,57% (Ajustes ratificados por ATJ)
Investimento total na saúde	21,79% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Despesa de Pessoal	51,93% (Máximo 54%)
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Encargos sociais	Falta de recolhimento dos encargos patronais ao RPPS
Precatórios	Falhas nos registros (relevado)
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 5,11% - (R\$ 25.491.651,89)
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 55.405.320,83
Restrições do Último Ano de Mandato	Descumprimento do Parágrafo Único do art. 21 e do art. 42 da LRF

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

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

Porte Grande

Região Metropolitana de São Paulo

Quantidade de habitantes: 258.917

I – A análise dos demonstrativos de **EMBU DAS ARTES**, relativos ao exercício de 2016, evidencia uma série de impropriedades de relevo que obstem sua aprovação. Remeto-me inicialmente, contudo, aos pontos em que restou atestado o atendimento dos requisitos constitucionais e legais incidentes.



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



a) A aplicação de recursos na Saúde atingiu 21,79% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do inciso III do § 2º do art. 198 da CF/88 c.c. art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

Recomenda-se, por outro lado, que a movimentação dos recursos do Fundo Municipal de Saúde ocorra mediante conta bancária específica, nos termos da legislação vigente.

b) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação disposta no artigo 29-A da Carta da República.

c) Submetida ao Regime Especial Anual, a Prefeitura verteu depósitos suficientes às contas vinculadas do Tribunal de Justiça para o pagamento de Precatórios, bem como honrou os Requisitórios de Baixa Monta, observando-se, ainda, a tendência de quitação desses compromissos até o exercício de 2020.

Já a ocorrência de um pagamento de obrigação de pequeno valor cuja cifra extrapolava o limite estabelecido pela Lei Municipal nº 2.022/2002 pode ser afastada, tendo em mira que o ofício requisitório da Justiça Trabalhista determinava que tal depósito fosse efetivado em até 60 dias, sob pena de seqüestro de rendas públicas, tratando-se, portanto, cumprimento à determinação judicial (*fl. 2 do evento 96.108*).

d) Laudo de inspeção atesta a regularidade formal dos recolhimentos dos Encargos Sociais devidos ao INSS, FGTS e PASEP, inclusive no que tange às obrigações em regime de parcelamento.

Não obstante, deixou a Municipalidade de recolher a integralidade dos encargos patronais devidos ao seu RPPS, tema que será retomado mais adiante.

e) Subsídios dos Agentes Políticos foram processados em conformidade com os valores fixados na legislação local, verificando-se que sua revisão se deu em percentual compatível com a inflação do período, na mesma data e mesmo índice aplicados aos demais servidores, não se anotando pagamentos a maior.

f) As Despesas de Pessoal se fixaram em 51,93% no encerramento do exercício, mantendo-se abaixo do limite de 54% estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Todavia, conforme será detalhado, a Prefeitura descumpriu as vedações impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 do mesmo diploma, muito embora já tivesse extrapolado o limite prudencial das despesas laborais (*95% de 54% = 51,3%*).

g) No que tange às restrições do Último Ano de Mandato, observa-se que foi dado atendimento ao disposto na alínea *b* do inciso IV do art. 38 da LRF, bem como à previsão do § 1º do art. 59 da Lei Federal nº 4.320/1964.

No mesmo sentido, não foram constatadas alterações remuneratórias, nem a criação de novos programas de distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, ou irregularidades nas despesas de publicidade, cumprindo-se com as disposições da Lei Eleitoral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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

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

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

b) Quanto à educação, há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso no quesito ***i-Educ***, o índice atribuído foi considerado “**B**”, avançando uma posição em face do ano anterior.

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

Do ponto de vista quantitativo, verifica-se que o Município de Embu das Artes ostentava, no exercício em exame, 22.839 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 7.250,43** por estudante. Isso representa um aumento de 6,15% em relação ao ano anterior (*Investimento em 2015 = R\$ 6.830,13*), mas um investimento 19,28% menor do que o apurado em sua Região Administrativa (*Investimento da Região Metropolitana de São Paulo = R\$ 8.982,21 por aluno*).

Cabe pontuar, contudo, que a majoração verificada entre os anos de 2015 e 2016 nos gastos em ensino foram inferiores à inflação apurada pelo IGPM para o período (7,17%), culminando, assim, em uma perda de recursos por estudante em termos reais.

Quanto ao viés qualitativo, a análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica¹⁰ demonstra que foram atingidas as metas pactuadas para os primeiros anos do ensino básico, bem como para os anos finais, considerando o último exercício avaliado.

Município	Ideb Observado					Metas Projetadas							
	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Embu das Artes													
4ª série/5º ano	4.6	4.7	5.3	5.5	6.0	4.2	4.6	5.0	5.3	5.5	5.8	6.1	6.3
8ª série/9º ano	-	-	4.5	4.8	5.3	-	-	-	4.7	5.0	5.3	5.5	5.7

¹⁰ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



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



Da tabela, nota-se que o Município conseguiu incrementar, em 0,5 pontos, o desempenho de seu alunado nos anos iniciais e finais, superando as notas projetadas.

Contudo, e em que pese ter superado o mínimo de aplicação de recursos no setor, fiscalização de natureza operacional realizada em unidades escolares dedicadas ao Ciclo I da Educação Básica, e que teve por escopo os aspectos de valorização do corpo docente e a disponibilização de instalações e recursos pedagógicos essenciais ao pleno desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizado, evidenciou uma série de desconformidades que impactam negativamente no bom desempenho do setor.

No tange às instalações escolares, destacou-se a existência de animais, dejetos, resíduos e materiais inservíveis em áreas de acesso aos alunos, comprometendo a salubridade das escolas; falta de equipamentos de combate a incêndios e do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; ausência de espaços necessários ao pleno desenvolvimento da relação ensino-aprendizagem; problemas estruturais; e mesmo a presença de cano de esgoto que vertia detritos dentro do espaço interno da escola.

Por outro lado, os dirigentes das escolas selecionadas e seus professores não responderam aos questionários disponibilizados por esta Corte, obstando uma avaliação sobre a oferta de cursos de formação continuada e da quantidade de livros e equipamentos disponibilizados.

Anoto que todos os desacertos apontados tomaram por referência os padrões e exigências estabelecidos pela legislação federal e pelo Parecer nº 18/2012 elaborado pelo Conselho Nacional de Educação e pela Câmara de Educação Básica, aplicáveis a todo o território nacional.

Também as respostas fornecidas pela Origem ao *i-Educ* indicam que não existe levantamento sobre o número de crianças que necessitavam de vagas na rede escolar, que não foram monitoradas as taxas de abandono de estudantes em idade escolar e nem apuradas as distorções de idade e série nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Isso contribui para o fato de que a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade alcance 96,8%, o que situa a localidade na 549ª posição entre todos os 645 municípios paulistas nesse quesito¹¹.

Constatou a atividade fiscalizatória, também, a ocorrência de déficit de 213 vagas no ensino infantil (*creches*), equivalente a 0,76% da capacidade da rede, com ofensa à garantia do inciso IV do art. 208 da República.

Dados coletados por ocasião das **Fiscalizações Ordenadas** do exercício de 2016, que tiveram por escopo os programas de **Merenda e Transporte Escolar** demonstraram a ausência de AVCB e alvará da vigilância sanitária nas cozinhas escolares, descumprimento do prazo para desratização, ausência de testes de controle e aceitabilidade de alimentos, utilização de veículos irregulares (não licenciados) e contratação de condutores cuja CNH era incompatível com o desempenho de atividades remuneradas.

¹¹ Conforme dados disponibilizados pelo IBGE em <https://cidades.ibge.gov.br/>



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



As falhas relatadas convergem para o oferecimento de um serviço de ensino público inferior àquele demandado pela sociedade, condição divorciada do objetivo constitucional de que o ensino seja ministrado com garantia de qualidade (*inciso VII do art. 206 da CF/88*).

Ademais, todas essas questões militam contra o pleno desenvolvimento das metas previstas pelo Plano Nacional de Educação do decênio 2014/2024:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.
Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.
Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).
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 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

Tudo isso enseja a revisão das políticas públicas afetas ao ensino e devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos eventuais apontamentos e alcançados resultados positivos, o que não implica, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada na ação transparente e responsável.

c) Na saúde, através do ***i-Saúde***, o índice IEGM alcançado foi “B”, mantendo o patamar do ano anterior.

Com uma população de 258.917 habitantes, o Município investiu R\$ 455,24 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, o que representa um incremento de 99,29% em face do exercício anterior (2015 = R\$ 228,42) e um dispêndio 41,56% menor do que o verificado em sua Região Metropolitana (São Paulo = R\$ 778,94 *por habitante*).

Respostas fornecidas pela Municipalidade ao ***i-Saúde*** indicam que a Prefeitura não disponibiliza instrumentos de tecnologia para a marcação de consultas à distância; que os médicos da rede municipal não cumprem integralmente sua jornada de trabalho; que não existe controle de ponto dos profissionais; que o cadastro de pacientes com hipertensão não estava atualizado; e que não fora estruturado o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria.

Fiscalização operacional neste setor demonstrou que a Prefeitura não executou a totalidade das atividades rotineiras de controle vetorial prescritas nas Diretrizes Nacionais de Prevenção e Controle da Dengue e não definiu com clareza as



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



responsabilidades, metas e indicadores de acompanhamento. Isso, muito embora o Município esteja enquadrado no “Estrato I – Infestado” pelo mosquito.

Tal cenário evidencia a necessidade de imediata revisão das políticas públicas de saúde para a correção dos desacertos apurados, em conformidade com os ditames da Lei Complementar nº 141/2012 e em parceria com o Conselho Municipal de Saúde.

d) Ao indicador *i-Amb*, após as respostas fornecidas pela Origem, foi atribuída nota **C – Baixo Nível de adequação**, denotando o não atendimento das diretrizes fixadas pela Lei Federal nº 12.305/2010 para uma gestão responsável dos resíduos sólidos.

É assim porque não foram estabelecidas ações e medidas de contingência para provisão de água potável em situações de escassez; não foi elaborado o Plano de Resíduos da Construção Civil; e não existe uma política de estímulo para o uso racional de recursos naturais pelos órgãos e entidades.

Na mesma linha, os resultados da **IV Fiscalização Ordenada de 2016 – Resíduos Sólidos** registraram que não estava constituído o Conselho de Resíduos Sólidos, que a coleta seletiva alcançada apenas 25% do lixo coletado, que não existe unidade de compostagem ou de transbordo e não são realizadas ações voltadas ao reaproveitamento racional de resíduos.

Lembro que o descaso com o meio ambiente impacta diretamente na vida cotidiana dos cidadãos e colabora com a disseminação de diversas enfermidades, do que emerge a necessidade de correções desses apontamentos.

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

Cumpra à Prefeitura melhorar os processos afetos ao estabelecimento de programas e metas da Administração e à avaliação posterior dos parâmetros estabelecidos, fixando os custos estimados, indicadores e metas físicas pertinentes à ação governamental pretendida.

O princípio da exclusividade previsto no § 8º do art. 165 da CF/88 veda a inclusão no orçamento de dispositivo alheio à estimativa de receitas e fixação das despesas, disso excetuando-se apenas a autorização para abertura de créditos adicionais. Assim, artigos da LOA que autorizem a modificação, por ato do Executivo, dos quadros de metas fiscais da LDO não encontram eco na disciplina constitucional da matéria e afrontam o postulado da ação fiscal planejada previsto na LRF.

Devem ser adotadas providências visando à edição do Plano de Mobilidade Urbana, à destinação de recursos suficientes à atenção prioritária à criança e ao adolescente e ao atendimento às normas de acessibilidade da pessoa com deficiência, na conformidade da Lei Federal nº 13.146/2015.



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



Na conformidade do Comunicado SDG nº 35/2015, recomenda-se como medida salutar que o Controle Interno seja exercido por servidor ocupante de cargo efetivo, respeitando-se as garantias de independência e imparcialidade em sua atuação funcional. Deve-se, ainda, conferir concretude ao disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal, com a produção de relatórios periódicos de análise da gestão.

A gestão da Dívida Ativa deve receber adequada atenção do responsável, garantindo-se a consistência dos registros e a adoção das necessárias medidas de cobrança voltadas à recuperação desses créditos. Nesse sentido, inclusive, o teor do Comunicado SDG nº 23/2013¹².

A contratação terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde é prática taxativamente proibida pelo artigo 16 da Lei Federal nº 11.350/2006, devendo efetivar-se o vínculo direto desses profissionais com a Administração, tudo em conformidade com o art. 2º do mesmo diploma.

Necessário que se proceda à discriminação e incorporação dos ativos de iluminação pública e ao aprimoramento dos setores de Tesouraria e Almoxarifado.

A entrega de numerário mediante regime de Adiantamento, cuja utilização se restringe aos casos de excepcional impossibilidade de subordinação ao processamento ordinário da despesa (*artigos 65 e 68 da Lei Federal nº 4.320/1964*), deve evidenciar as razões de interesse público relacionadas ao dispêndio, a compatibilidade dos preços das aquisições e a transparência das prestações de contas. Bem por isso, esta e. Corte emitiu o Comunicado SDG nº 19/2010¹³, o qual deverá ser observado com atenção nos próximos adiantamentos concedidos pela Origem, em associação às normas locais que disciplinam a matéria.

De outra senda, criticável o alto volume de despesas efetuadas com tarifas bancárias, que alcançou R\$ 1.166.140,81, sem que a Prefeitura adotasse qualquer medida de racionalização junto às instituições oficiais responsáveis pela gestão dos seus recursos, ofendendo o princípio da economicidade. Assim, determino que a matéria seja abordada em **autos apartados**.

¹² **Comunicado SDG nº 23/2013 – DOE de 06/06/2013**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.

¹³ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE de 08/06/2010**

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

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



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



Falhas apuradas no setor de licitações demandam a observância mais rigorosa da Lei Federal nº 8.666/93, especialmente no que tange às taxativas hipóteses de dispensa de licitação e ao posterior acompanhamento da execução do ajuste.

Lembro, ademais, que esse diploma estabelece que as obras e serviços apenas poderão ser licitados após a aprovação de projeto básico, a existência de orçamento detalhado em planilhas e a previsão dos recursos orçamentários necessários. Tudo isso, com o foco de garantir efetividade na alocação dos recursos públicos, evitando paralisações e aditamentos que alterem o objeto contratual e impliquem em custos adicionais para a Administração.

Cumpra ao Poder Público, ademais, alinhar seus editais com a jurisprudência desta Corte e com as garantias previstas pela Lei Complementar nº 123/2006 para as micro e pequenas empresas, além de formalizar adequadamente seus ajustes com terceiros, de forma a explicitar os direitos, obrigações e responsabilidades das partes (§ 1º do art. 54 da Lei Federal nº 8.666/1993), e também exercer minudente controle sobre a execução das avenças firmadas, atentando-se aos requisitos para liquidação da despesa previstos nos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Impõe-se, também, o cumprimento da cronologia das exigibilidades, a adequada composição das comissões que avaliam as propostas em certames e a observância dos limites de vigência contratual, conforme reza os artigos 5º, 51 e 57 da Lei Federal nº 8.666/93 e o § 1º do art. 3º da Lei do Pregão.

Já as falhas apuradas na Concorrência nº 06/2016 – Termo de Concessão nº 01/2016 estão em análise no processo eTC-11976.989.17-8, autuado nos termos da Nota Técnica SDG nº 126 para abrigar a matéria.

Deve-se, outrossim, garantir amplo acesso às informações de interesse público previstas na legislação aplicável à transparência.

Em homenagem aos ditames elencados no artigo 37 da Constituição Federal, as atribuições dos cargos e empregos públicos, inclusive comissionados, devem estar fixadas em lei em sentido estrito, concretizando os princípios da legalidade e da impessoalidade e garantindo que os cargos de livre provimento se refiram às taxativas hipóteses de direção, chefia e assessoramento.

Além disso, o desenvolvimento de tais atribuições pressupõe nível de formação compatível com o desempenho das funções de alta gerência administrativa, conforme, inclusive, entendimento do e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Voto nº 30.530 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0176535-27.2013.8.26.0000

COMARCA SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BOCAINA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Legislação do Município de Bocaina que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do quadro de servidores públicos municipais e da nova estrutura da prefeitura municipal –



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



Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.

No entanto, considerando a notícia de que a Prefeitura celebrou Termo de Ajustamento de Conduta perante o Ministério Público Estadual, destinado a alterar a composição de seu quadro de funcionários, determino à fiscalização que acompanhe o efetivo cumprimento das obrigações avençadas.

Por outro lado, acolho a justificativa da Municipalidade sobre a contratação de pessoal para o programa Frente de Trabalho, já que aderente às previsões da Lei Municipal nº 2.143/2005.

Alerto, por fim, para a necessidade de encaminhamento tempestivo e fidedigno dos dados ao Sistema AUDESP, bem como para o cumprimento das recomendações pretéritas desta Casa, lembrando que a inobservância sistemática das determinações poderá inquinar os futuros demonstrativos.

IV – Em que pesem os pontos até então abordados, as contas se ressentem de falhas graves, suficientes para comprometer toda a matéria em análise.

No que tange aos **resultados fiscais**, a inspeção constatou que a Prefeitura Municipal de Embu das Artes não reconheceu contábil e orçamentariamente R\$ 28.621.441,62 em despesas pertencentes ao exercício de 2016, uma vez que deixou de empenhá-las no período de sua competência.

Tal montante se relaciona aos serviços prestados pela empresa Embu Ecológica Ambiental S/A, concessionária dos serviços de limpeza urbana (R\$ 19.733.944,47), e às contribuições patronais devidas ao RPPS que não foram oportunamente repassadas (R\$ 8.887.447,15).

A defesa, por seu turno, se restringiu a requerer a desconsideração de tais ajustes sem tecer maiores esclarecimentos sobre o tema. Contudo, o procedimento efetuado pela Prefeitura, além de distorcer os resultados fiscais e comprometer a fidedignidade das demonstrações contábeis, não encontra guarida no ordenamento vigente, uma vez que restou afrontado não apenas o comando do art. 60 da Lei Federal nº 4.320/1964, com a realização de compras e serviços não amparados pelo antecedente empenho, como também a previsão do inciso II do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que dispõe:

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

II - a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa (destaque acrescido)

Desse modo, endosso as conclusões da Assessoria Técnica que avalizou os cálculos da fiscalização por afronta ao regime da competência, impondo consequente prejuízo aos princípios da transparência (§ 1º do 1º da Lei Complementar nº 101/2000) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64), demonstrando uma gestão divorciada dos princípios da responsabilidade fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ante tais inclusões, o resultado da execução orçamentária, antes superavitário, foi convertido em um **déficit** de R\$ 25.491.651,89, equivalente a 5,11%, e o resultado financeiro alcançou um montante negativo de R\$ 55.405.320,83, cifra 88,16% maior do que a apurada no ano anterior e equivalente a mais de 30 dias de arrecadação¹⁴.

Do ponto de vista das receitas, observa-se que a Prefeitura não demonstrou a realização de esforço arrecadatório na recuperação de créditos inscritos em Dívida Ativa, limitando-se tais recebimentos a 2,75% do saldo existente no início do exercício e apurando-se um crescimento de 12,61% do montante contabilizado no encerramento do ano em análise. Além disso, apurou-se o cancelamento de uma dívida no valor de R\$ 642.955,79 sem a adequada formalização do processo administrativo.

Quanto aos dispêndios, a Municipalidade realizou um elevado percentual de alterações orçamentárias (20,81%), o que colaborou para o descompasso verificado e destoa das boas práticas de planejamento governamental.

Em retrospecto, verifica-se que a situação dos indicadores financeiros veio piorando ao longo de todo o período de mandato do responsável, impactados por sucessivos déficits orçamentários, sem que se observe o compromisso do gestor com o equilíbrio das finanças públicas.

Resultados	2013	2014	2015	2016	
Orçamentário	(5.071.181,61)	(16.316.383,24)	(3.784.021,46)	(25.491.651,89)	Var. % 2013-2016
Financeiro	(27.084.438,32)	(34.767.212,16)	(29.446.435,53)	(55.405.320,83)	104,57%

A produção de um quarto déficit orçamentário consecutivo evidencia efeitos deletérios sobre as disponibilidades financeiras do órgão, na contramão do equilíbrio preconizado pela Lei Fiscal, conforme, aliás, destacado pela Assessoria Técnica.

Além disso, a Municipalidade não apresentava, no encerramento do exercício, recursos suficientes para enfrentar seus compromissos de curto prazo, o que se traduziu em um índice de liquidez imediata de 0,63, anotando-se, por oportuno, que foram deixados mais de R\$ 104,4 milhões em dívida flutuante no final do período em exame, o que representa um incremento de 35,37% desses compromissos mais emergentes em relação ao ano anterior.

A Dívida Fundada, por seu turno, apresentou crescimento de 20,32%, fortemente impactada pela assunção de novos parcelamentos de encargos sociais ao final do exercício, anotando-se, adicionalmente, que o desequilíbrio dos indicadores econômico-financeiros esteve dentre os fundamentos para a rejeição das contas dos exercícios de 2013, 2014 e 2015.

Em decorrência desse panorama, deixou o responsável, igualmente, de dar cumprimento à norma do **artigo 42 da LRF**, tendo em mira que a Origem encerrou o exercício de 2016 sem ostentar liquidez suficiente para suportar os Restos a Pagar Processados nos dois últimos quadrimestres.

¹⁴ RCL de 2016 = R\$ 484.396.448,21. Um duodécimo = R\$ 40.366.370,68.



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



O quadro elaborado pela fiscalização demonstrou que a Prefeitura não conduziu com zelo suas disponibilidades financeiras no último ano de mandato, saindo de uma situação de liquidez de R\$ 55.532.153,06 em abril/2016 para uma indisponibilidade de R\$ 40.744.261,25 no encerramento de dezembro, a despeito dos oito alertas emitidos pelo Sistema AUDESP quanto a um possível descumprimento da norma fiscal em análise.

Vale ressaltar que a Origem procurou ocultar a falha através do cancelamento de empenhos liquidados e restos a pagar processados, bem como pelo não empenhamento de despesas pertencentes ao exercício, conduta irregular que enseja sua reintegração no cômputo dessas despesas, conforme esclarecem o Comunicado SDG nº 40/2012, publicado no DOE de 22/11/2012, e o manual editado por esta e. Corte *“Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral”*.

“O cancelamento de empenhos aptos a pagamento (liquidados) é prática absolutamente irregular; distorce os fundamentais resultados contábeis e, se feito, enseja retificações da Fiscalização e, na maioria dos casos, parecer desfavorável desta Casa” (2016, p. 55. Destaque acrescido)

Embora a Origem tenha afirmado que tal impropriedade não implicou em prejuízo ao erário, é firme a jurisprudência que reputa tal mácula como suficiente para comprometimento das contas, conforme precedente do e. Plenário no processo TC-1658/026/12¹⁵.

Da instrução também se constata que não foram observadas as **restrições impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 da LRF**, já que, a despeito da superação do limite prudencial (95% de 54% = 51,3%) já no 1º quadrimestre de 2016, a Prefeitura autorizou o reajustamento e a reclassificação dos vencimentos e salários dos servidores municipais, promoveu contratação de pessoal que não correspondia às condições legais estipuladas para reposição, prosseguiu no pagamento de horas extras e criou dois novos cargos em sua estrutura de funcional, com inobservância às vedações dos incisos I, II, IV e V daquele dispositivo. Tudo isso, a despeito dos apontamentos constantes dos relatórios do 1º e 2º quadrimestres, que já sinalizavam ao gestor quanto ao descumprimento da norma fiscal em análise.

Além disso, o Executivo de Embu das Artes acabou dando causa ao aumento da despesa de pessoal, disso sobrevivendo, outrossim, ofensa ao **Parágrafo Único do art. 21 da LRF**, com majoração de 1,10% desses dispêndios nos últimos 180 dias de mandato.

Relativamente ao Ensino, após as glosas lançadas, o percentual de aplicação foi reduzido de 27,25% para 24,58% da receita de impostos e transferências auferida pelo Município, **descumprindo-se o art. 212 da Constituição**.

Mencionados ajustes se referem à inclusão de R\$ 2.735.021,86 em receitas que não haviam sido consideradas pelo AUDESP, ampliando a base de cálculo de aplicação, além de glosas nas despesas que totalizaram R\$ 8.715.279,25¹⁶.

¹⁵ Pedido de Reexame das Contas Anuais do Exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra, sob minha relatoria. Sessão Plenária de 12/11/2014. DOE de 11/12/2014

¹⁶ Prestação de serviços públicos de limpeza urbana, concessão de subvenções a entidades não certificadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social, concessão de patrocínio a atividades teatrais e Restos a Pagar não quitados até 31/01/2017.



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



Na mesma linha, exclusões efetuadas pela fiscalização reduziram os investimentos com verbas do FUNDEB, verificando-se uma destinação de 71,02% à valorização do magistério, com observância ao inciso XII do art. 60 do ADCT, mas uma aplicação total de 93,57% até o primeiro trimestre de 2017, **descumprindo-se os termos do caput e § 2º do art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007.**

Alegações defensórias foram frágeis e se limitaram a afirmar que a aplicação dos recursos teria atendido os mínimos constitucionais e legais, com base na planilha juntada no evento 114.5, deixando, contudo, de enfrentar concretamente as glosas lançadas pela fiscalização, de forma que os índices foram ratificados pela Assessoria Técnica especializada.

Reitero que foram suscitadas falhas na qualidade dos serviços oferecidos no setor educacional, apurando-se a precariedade das instalações escolares, déficit de vagas no ensino infantil, percentual desfavorável de escolarização de 6 a 14 anos de idade e falhas na gestão da merenda e transporte escolares, no sentido oposto às metas do Plano Nacional de Educação.

A deficiência na aplicação de recursos do FUNDEB, inclusive, fundamentou a reprovação dos demonstrativos nos exercícios de 2014 e 2015.

Também a comprometer as contas a situação dos **Encargos Sociais**, apurando a fiscalização que o Executivo deixou de comprovar sua adimplência frente aos encargos devidos no exercício ao Fundo de Previdência Social de Embu – EMBUPREV.

Nesse sentido, apurou-se que os repasses de encargos patronais dos meses de fevereiro a maio foram efetuados a menor e que as contribuições dos meses de junho a novembro sequer foram vertidas ao RPPS, processando-se o recolhimento do mês de dezembro com atraso.

Isso ensejou a celebração de dois novos acordos de parcelamento, com a assunção de um passivo de R\$ 32.608.737,93, totalizando cinco acordos vigentes e uma dívida que alcançou R\$ 41.417.384,16, representando um crescimento de 321,12% em relação aos débitos então existentes em 01/01/2016.

Por outro lado, o relatório das Contas Anuais do Exercício de 2017 (*evento 212.214 do eTC-6866.989.16-3*) consigna que a Prefeitura editou a Lei Complementar Municipal nº 343, em 19/10/2017, aderindo aos termos da Portaria MF nº 333/2017, para o (re)parcelamento de débitos previdenciários em 200 prestações.

Não desconheço que a jurisprudência firmada no âmbito do e. Plenário tem se orientado no sentido de abonar o inadimplemento dos Encargos Sociais desde que o ente comprove a adesão ao Refis Especial autorizado pela referida portaria. Contudo, no caso concreto dos autos, entendo que tal solução não deva prevalecer, haja vista que o Órgão voltou a negligenciar o recolhimento das cotas patronais devidas ao RPPS, já no exercício de 2018, conforme, aliás, registrado no relatório de acompanhamento do 1º quadrimestre (*evento 68.51 do eTC-4623.989.18-3*)¹⁷.

¹⁷ Conforme registrado pela fiscalização no item B.1.1 do referido relatório, *in verbis*: “De acordo com o declarado pelo Fundo Especial de Previdência Social de Embu das Artes - Embuprev (Doc. 03.07-Declaração Embuprev), os valores não recolhidos



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



Reforça o meu convencimento nessa senda a redação dada pela Portaria nº 333/2017 ao inciso II do § 7º do art. 5-A, que considera **rescindido o parcelamento especial** caso o órgão não honre com as cotas do acordo ou não efetue **repasses integrais** das contribuições por três meses consecutivos ou alternados:

Art. 5º-A Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, mediante lei autorizativa específica, firmar termo de acordo de parcelamento, em até 200 (duzentas) prestações mensais, iguais e sucessivas, de contribuições devidas pelo ente federativo, de contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, bem como de outros débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias, relativos a competências até março de 2017.

§ 7º O parcelamento de que trata este artigo será considerado rescindido nas seguintes hipóteses:

I - falta de pagamento de 3 (três) prestações, consecutivas ou alternadas;

II - ausência de repasse integral das contribuições devidas ao RPPS, de períodos posteriores às competências referidas no caput deste artigo, por 3 (três) meses consecutivos ou alternados (Destaques acrescidos)

O cenário delineado denota grave descaso com a gestão dos recursos previdenciários, colocando em risco a própria solvência do EMBUPREV para os exercícios subsequentes, situação que também inquinou as contas do exercício de 2015.

Reforça o panorama desfavorável já delineado o inaceitável volume de **inconsistências contábeis** apuradas no curso da instrução¹⁸, que não apenas colocam em xeque a confiabilidade dos demonstrativos fornecidos pelo órgão como também afrontam os princípios da transparência (§ 1º do art. 1º da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/1964).

Também se soma aos fundamentos deduzidos o inescusável **descumprimento do dever de prestar contas** insculpido na Constituição Federal e no § 1º do art. 25 da Lei Orgânica deste Tribunal¹⁹, uma vez que os responsáveis deixaram de fornecer documentos solicitados pela fiscalização, especialmente nos quesitos “Renúncia de Receitas” e “Dívida Ativa”.

Considerando a ofensa ao Parágrafo Único do art. 21 e ao art. 42 da LRF, determino o encaminhamento de cópia do relatório e voto ao Ministério Público Estadual, para as providências de sua alçada.

atinentes aos meses de janeiro e de fevereiro foram incluídos no Parcelamento 440/2018, celebrado em 23/03/2018. Na mesma declaração, o Embuprev confirma o não recolhimento total das parcelas de março e de abril no total de R\$ 1.829.794,26” (fl. 7)

¹⁸ Inconsistências apuradas nos itens Resultado da Execução Orçamentária, Resultado Financeiro, Dívida de Curto Prazo, Dívida de Longo Prazo, Fiscalização das Receitas, Dívida Ativa, Limites e Condições da LRF, Despesa de Pessoal, Ensino, Saúde, Iluminação Pública, Precatórios, Provisionamento de Reajuste Salarial, Tesouraria e Almoxarifado.

¹⁹ Também nesse sentido foi a decisão proferida pela 2ª Câmara sobre as contas dessa municipalidade do exercício de 2015: “Ainda, ficou evidenciado nos autos que a Prefeitura de Embu das Artes deixou de observar prazos e prescrições previstas na lei Orgânica e nas Instruções deste Tribunal, relacionadas à obrigação de prestar contas, conforme evidenciado no processo TC-11249/026/15, tendo sido, inclusive, notificada 2 (duas) vezes ao longo do exercício de 2015 para cumprimento dos prazos. (...) a conduta do gestor representa ofensa aos dispositivos constitucionais acima mencionados, e, associada ao descumprimento sistemático da Lei Orgânica, Instruções, e a desídia da municipalidade em relação ao cumprimento das repetidas recomendações, depreciam a emissão de parecer desfavorável às contas e aplicação de multa ao gestor, conforme já decidido TC-01777/026/13 e 002229/026/15” (Processo TC-2330/026/15. Parecer Prévio da 2ª Câmara, em sessão de 31/10/2017. Relator Conselheiro Dimas Ramalho. DOE de 22/11/2017).



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



Assim, diante do verificado nos autos, acompanho as manifestações unânimes de ATJ, Chefia e MPC e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **EMBU DAS ARTES, exercício de 2016**.

Tendo em vista a contumácia do responsável nas práticas reprovadas por esta e. Corte em exercícios anteriores e o desatendimento do § 1º do art. 25 da Lei Complementar nº 709/93, aplico ao Sr. Francisco Nascimento de Brito, Prefeito à época, **multa** no valor equivalente a 500 (quinhentas) UFESP's, com fundamento nos incisos IV, V e VI do art. 104 da Lei Complementar nº 709/93, a ser recolhida no prazo de 30 (trinta) dias após o trânsito em julgado da presente decisão.

Excetuo aqueles atos, porventura, pendentes de julgamento neste e. Tribunal, em especial o processo eTC-11976.989.17-8 e o expediente eTC-18996.989.17-4, que se encontram em trâmite autônomo.

À margem do parecer, deverá ser expedido ofício ao Executivo Municipal, com as seguintes **recomendações**:

- Movimente os recursos do Fundo Municipal de Saúde mediante conta bancária específica;
- Melhore o desempenho geral dos indicadores do IEGM;
- Corrija as desconformidades apuradas pelo *i-Educ* e nas fiscalizações ordenadas e operacionais do ensino;
- Amplie a taxa de escolarização da faixa de 6 a 14 anos e engaje-se na concretização das metas do Plano Nacional de Educação, equacionando, ainda, o déficit de vagas no ensino;
- Saneie as desconformidades do *i-Saúde* e da fiscalização operacional da dengue, trabalhando em parceria com o Conselho Municipal de Saúde;
- Adeque-se ao regramento estabelecido pela Lei Federal nº 12.305/2010;
- Melhore os processos afetos ao estabelecimento de programas e metas da Administração, fixando indicadores pertinentes à ação governamental almejada;
- Observe o princípio da exclusividade orçamentária e o postulado da ação fiscal planejada previsto na LRF;
- Ultime as providências para edição do Plano de Mobilidade Urbana;
- Destine recursos suficientes à atenção prioritária da criança e do adolescente;
- Cumpra com as normas de acessibilidade previstas na Lei Federal nº 13.146/2015;
- Providencie o exercício do Controle Interno por servidor efetivo, com a produção periódica de relatórios;
- Envide esforços na gestão da Dívida Ativa;
- Observe os estritos termos da Lei Federal nº 11.350/2006 na contratação dos Agentes Comunitários de Saúde;
- Proceda à discriminação e incorporação dos ativos de iluminação pública e ao aprimoramento dos setores de Tesouraria e Almoxarifado;
- Dê cumprimento às disposições da Lei Federal nº 4.320/1964 e à disciplina do Comunicado SDG nº 19/2010 na utilização do Regime de Adiantamento;
- Cumpra com o disposto na Lei Federal nº 8.666/93 e observe a cronologia das exigibilidades;
- Garanta o acesso às informações de interesse público previstas na legislação aplicável;
- Observe as disposições do art. 37 da CF/88 na composição do Quadro de Pessoal;



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



- Oriente-se pela produção de superávits orçamentários e financeiros;
- Reduza o endividamento municipal;
- Atenha-se às restrições previstas no Parágrafo Único do art. 22 da LRF enquanto perdurar o excesso nas Despesas de Pessoal;
- Cumpra com a aplicação mínima de recursos no Ensino e no FUNDEB;
- Recolha tempestivamente os Encargos Sociais;
- Afaste as inconsistências contábeis;
- Efetive o dever de prestar contas e o amplo acesso aos documentos requisitados pela fiscalização;
- Encaminhe informações fidedignas e tempestivas ao Sistema AUDESP;
- Atente-se às recomendações e determinações pretéritas desta e. Corte.

Determino a expedição de ofício ao Ministério Público do Estado, encaminhando cópia do presente relatório e voto, para as providências de sua alçada.

Providencie-se a formação de **autos apartados** destinados a apurar o pagamento de tarifas bancárias.

A fiscalização deverá verificar o cumprimento das recomendações aqui expedidas, em especial quanto ao Quadro de Pessoal.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, **arquivem-se os autos**.

GCCCM/15