



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 04/12/2018

ITEM Nº 044

TC-004278/989/16

Prefeitura Municipal: Campo Limpo Paulista.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): José Roberto de Assis.

Advogado(s): Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Graziela Nóbrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849) e outros.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	25,95% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	80,92% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	26,08% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,35% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	58,02% (Ajustes ratificados por ATJ – Máximo 54%)
Encargos sociais	Falta de recolhimento dos encargos patronais e funcionais devidos ao INSS (Relevado – Adesão ao Refis Especial da Lei Federal nº 13.485/2017) Inadimplência dos encargos devidos ao PASEP
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Obrigações Judiciais	Inadimplência do Mapa de Precatórios do exercício
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 15,66% - (R\$ 26.591.959,30)
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 37.152.485,83
Restrições do Último Ano de Mandato	Descumprimento do art. 42 da LRF e do § 1º do art. 59 da Lei Federal nº 4.320/1964

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

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

Porte Médio

Região Administrativa de Campinas

Quantidade de habitantes: 79.446



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Em exame, contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de **CAMPO LIMPO PAULISTA**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Campinas – UR-3.

No relatório constante do evento 16.1, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.1 – Planejamento das Políticas Públicas

- Não houve o efetivo cumprimento às disposições legais, no que se refere à reserva de dotação orçamentária relacionada à atenção prioritária à criança e ao adolescente;
- O Município não editou o Plano Municipal de Mobilidade Urbana.

Item B.1.1 – Resultado da Execução Orçamentária

- Déficit da execução orçamentária na ordem de 15,66%;
- A Origem foi alertada por 05 (cinco) vezes sobre o descompasso entre receitas e despesas;
- Constatamos a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 53.315.232,96, o que corresponde a 28,28% da despesa inicial fixada (R\$ 188.460.000,00), em inobservância ao artigo 4º, da Lei Municipal nº 2.285/15 (LOA).

Item B.1.2 – Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- O déficit da execução orçamentária aumentou o déficit financeiro retificado do ano anterior.

Item B.1.3 – Dívida de Curto Prazo

- Verificamos acentuado crescimento no montante de restos a pagar processados, na ordem de 348,04%, passando de R\$ 8,1 milhões para R\$ 36,4 milhões;
- Diante do resultado financeiro apurado, constatamos que a Prefeitura Municipal de Campo Limpo Paulista não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

Item B.1.6 – Dívida Ativa

- Verificamos um crescimento de 18,16% no montante da dívida ativa, em relação ao exercício anterior, passando de R\$ 114.514.398,75 para R\$ 135.309.161,27.

Item B.2.2 – Despesas de pessoal

- Após os ajustes da fiscalização, o Poder Executivo superou o limite da despesa laboral no último quadrimestre de 2016, tendo atingido o percentual de 58,02% da Receita Corrente Líquida;
- Mesmo sem qualquer ajuste realizado, a despesa de pessoal, em dezembro de 2016, encontrava-se no percentual de 55,71%, ou seja, acima do limite legal de 54%;
- O gasto excessivo com pessoal no 1º quadrimestre de 2016 não foi resolvido no prazo legal, eis que, em 31.12.16 e em 30.04.17, a despesa laboral do Executivo Municipal significou, respectivamente, 58,02% e 56,55% da Receita Corrente Líquida;
- O Executivo Municipal foi alertado, por duas vezes, quanto à superação do específico limite da despesa laboral e, mesmo assim, não promoveu medidas tendentes a reduzir os gastos com pessoal, como, por exemplo, reduzir o número de cargos comissionados ou de funções de confiança.

Item B.3.1.2 – Demais aspectos relacionados à Educação

- No tocante ao IDEB, não houve o cumprimento das metas estipuladas, em relação aos anos iniciais (4ª série/5º ano) e também aos anos finais (8ª série/9º ano);
- De acordo com relatórios da Prefeitura, há insuficiência de 351 vagas para creches;
- Constatamos a inadimplência do município nos repasses ao FUNDEB, decorrente do Convênio de municipalização do ensino, nos meses de julho, agosto, setembro, outubro, novembro, dezembro e 13º salário de 2016.



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



Item B.4 – Precatórios

Verificamos que, no exercício de 2016, não houve o pagamento de precatórios, em que pese a existência de mapa de precatórios no valor de R\$ 2.452.294,65.

Item B.5.1 – Encargos Sociais

- Não recolhimento de parcela retida do segurado, no montante de R\$ 5.435.150,73 (76,91% do valor retido);
- Não recolhimento de contribuição patronal, no montante de R\$ 15.080.480,87 (92,18% do valor devido);
- Não recolhimento do PASEP, no montante de R\$ 822.309,84 (49,39% do valor devido).

Item B.8 – Ordem Cronológica de pagamentos

- Verificamos a existência de restos a pagar processados com vencimento em 2013, 2014, 2015 e vários credores de despesas vencidas no 1º semestre de 2016, ainda não pagos em 31/12/2016;
- Existência de expressivo montante de restos a pagar processados em 31.12.2016 (R\$ 36.458.096,63);
- A existência desse expressivo passivo demonstra que a Prefeitura Municipal de Campo Limpo Paulista não vem cumprindo as suas obrigações de acordo com a ordem cronológica de pagamentos, em afronta ao art. 5º, caput, da Lei de Licitações e aos princípios constitucionais da legalidade e impessoalidade.

Item C.2.3 – Execução Contratual

- Existência de obras com atraso na execução contratual (Creche Outeiro das Paineiras e Centro de Artes e Esportes Unificados).

Item D.3.1 – Quadro de pessoal

- A Prefeitura Municipal de Campo Limpo Paulista não possui lei que fixa as atribuições e os requisitos de provimento dos cargos em comissão, o que torna prejudicada a verificação quanto à adequação desses cargos, ao disposto no art. 37, V, da Constituição Federal;
- O fato é grave, uma vez que desde o exercício de 2006, este Tribunal, de forma permanente, tem registrado falhas e determinado recomendações, em relação ao quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Campo Limpo Paulista, especialmente no que se refere à ausência de lei que fixe as atribuições dos cargos em comissão;
- No exercício examinado, foram nomeados 41 servidores para cargos em comissão. Por sua vez, ao longo do exercício de 2016, 318 servidores ocuparam cargos em comissão, sendo que destes, 227 estavam no cargo em 31/12/16;
- Diante da situação financeira pela qual passa o município, e considerando que o Poder Executivo local encontra-se acima do limite legal, no tocante às despesas com pessoal, consideramos excessivo o número de cargos em comissão ocupados.

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

- Envio extemporâneo de documentos/informações ao Sistema AUDESP, em descumprimento ao art. 44 das Instruções nº 02/2016;
- Desatendimento a 06 recomendações desta E. Corte de Contas.

Item E.1 – Restrições de último ano de mandato – Lei de Responsabilidade Fiscal

- O Poder Executivo Municipal não atendeu ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Com base no art. 59, § 1º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Prefeitura foi alertada, por 07 vezes sobre possível descumprimento da norma fiscal em análise e nem assim realizou ações para diminuir a situação de iliquidez;
- Verificamos aumento na taxa de despesas de pessoal nos últimos 180 dias de mandato;
- No último mês de mandato, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista, desatendendo ao art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64.

Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 25,95% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	113.994.359,69	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	113.994.359,69	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	15.607.583,66	
Transferências recebidas	40.619.003,88	
Receitas de aplicações financeiras	166.121,31	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	40.785.125,19	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	33.002.415,20	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	33.002.415,20	80,92%
Demais Despesas	7.772.580,43	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	10.129,56	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	7.782.709,99	19,08%
Total aplicado no FUNDEB	40.785.125,19	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	22.037.852,67	
Acréscimo: FUNDEB retido	15.607.583,66	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2016	37.645.436,33	33,02%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: [] Aplic. no 1º trim. de 2017		
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2017	(8.061.369,29)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	29.584.067,04	25,95%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	555.648.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	139.289.000,00	
Índice Apurado	25,07%	

A fiscalização também identificou que foram destinados 80,92% das receitas do FUNDEB à valorização do magistério e que a totalidade dos recursos foi aplicada dentro do exercício.

Ainda sobre esse setor, registrou a fiscalização que existia déficit de atendimento no ensino infantil (351 vagas), que não foram atingidas as notas do IDEB dos anos iniciais e finais e que a Prefeitura estava inadimplente em suas obrigações frente ao Convênio de Municipalização do Ensino.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 26,08% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	113.994.359,69
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	113.994.359,69
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	38.709.047,26
Ajustes da Fiscalização	
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2017	(8.981.831,56)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	29.727.215,70 26,08%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	130.466.000,00
Despesa Fixada Atualizada	38.801.949,69
Índice apurado	29,74%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O quadro elaborado pela inspeção indica que houve déficit na arrecadação da receita, em montante de R\$ 18.689.104,47, equivalente a 11,01%, o que contribuiu para o **déficit** da execução orçamentária no encerramento do exercício, no valor de R\$ 26.591.959,30, equivalente a 15,66% das receitas arrecadadas, o qual não encontrou amparo em superávit financeiro do exercício anterior. Isso, a despeito dos cinco alertas emitidos pelo Sistema AUDESP ao longo do período.

A fiscalização realçou a abertura de créditos adicionais e a realização de transposições, remanejamentos e transferências em total de R\$ 53.315.232,96, correspondente a 28,28% da despesa inicialmente fixada.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	205.884.000,00	182.472.549,00	-11,37%	107,48%
Receitas de Capital	30.000,00	3.183.247,27	10510,82%	1,88%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(17.454.000,00)	(15.884.900,74)	-8,99%	-9,36%
Subtotal das Receitas	188.460.000,00	169.770.895,53		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	188.460.000,00	169.770.895,53		100,00%
Déficit de arrecadação		18.689.104,47	-9,92%	11,01%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	174.466.257,53	174.106.717,95	-0,21%	88,67%
Despesas de Capital	18.068.876,38	14.579.573,45	-19,31%	7,42%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	8.385.000,00	8.385.000,00	0,00%	4,27%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(708.436,57)		
Subtotal das Despesas	200.920.133,91	196.362.854,83		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	200.920.133,91	196.362.854,83		100,00%
Economia Orçamentária		4.557.279,08	-2,27%	2,32%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(26.591.959,30)		15,66%

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 R\$ 19.255.487,39	11,56%	3,43%
2014	Déficit de R\$ 8.841.357,43	5,57%	4,57%
2013	Superávit de R\$ 972.762,44	0,66%	3,09%

O déficit da execução orçamentária impactou negativamente o resultado financeiro do final do exercício, o qual representou um déficit de R\$ 37.152.485,83, com aprofundamento de 52,99% em relação ao ano anterior¹. No mesmo sentido, o Resultado Econômico foi negativo, em R\$ 57,2 milhões, fazendo surgir um Passivo a Descoberto de R\$ 1,6 milhão.

¹ Déficit financeiro ao final 2015 de R\$ 24.283.823,85, apurado nos autos do processo TC-2130/026/15 - Contas Anuais de 2015



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Os cálculos da fiscalização apontaram Índice de Liquidez Imediata no encerramento do exercício de 0,17, denotando que a Prefeitura não possuía liquidez em face aos compromissos de curto prazo.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	8.137.171,11	36.030.183,63	7.709.258,11	36.458.096,63
Restos a Pagar Não Processados	537.785,03	559.910,84	540.666,37	557.029,50
Consignações	7.300.009,96	22.769.227,42	23.666.482,72	6.402.754,66
Depósitos	305.156,07	7.384.089,24	6.248.502,34	1.440.742,97
Outros	11.003.665,29	199.790.070,06	201.422.746,35	9.370.989,00
Total	27.283.787,46	266.533.481,19	239.587.655,89	54.229.612,76
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	27.283.787,46	266.533.481,19	239.587.655,89	54.229.612,76
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	7.888.309,94	0,17	
	Passivo Financeiro	45.080.472,58		

A Dívida Fundada, por seu turno, cresceu 72,83%, fixando-se em R\$ 54.362.655,11, fortemente impactada pela assunção de parcelamento de encargos previdenciários.

Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual	31.454.669,28	28.815.864,18	-8,39%
Precatórios			
Parcelamento de Dívidas:	-	25.546.790,93	
De Tributos		410.067,24	
De Contribuições Sociais:	-	25.136.723,69	
Previdenciárias		25.136.723,69	
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	31.454.669,28	54.362.655,11	72,83%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	31.454.669,28	54.362.655,11	72,83%

O quadro elaborado a respeito da Movimentação da Dívida Ativa demonstra um crescimento de 18,16% do seu saldo ao final do exercício, e recebimentos 10,95% menores do que os apurados no ano anterior.

As Despesas de Pessoal informadas pela Origem ao Sistema AUDESP representavam 55,71% da Receita Corrente Líquida no final do exercício, superando o limite estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contudo, após os ajustes lançados pela inspeção, a despesa laboral foi majorada, passando a representar 58,02% da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	81.159.342,90	81.573.206,14	78.781.368,70	92.797.830,01
Inclusões da Fiscalização				3.850.070,60
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		81.573.206,14	78.781.368,70	96.647.900,61
Receita Corrente Líquida	163.387.010,99	162.208.520,43	165.435.212,04	166.587.648,26
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		162.208.520,43	165.435.212,04	166.587.648,26
% Gasto Informado	49,67%	50,29%	47,62%	55,71%
% Gasto Ajustado		50,29%	47,62%	58,02%

Tais inclusões se referem a encargos patronais devidos ao INSS, cujos empenhos foram anulados em razão da assinatura de parcelamento, e que representavam R\$ 3.850.070,60.

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

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Efetivos	3.732	3733	1719	1833	2013	1900
Em comissão	360	354	267	227	93	127
Total	4092	4087	1986	2060	2106	2027
Temporários	2015		2016		Em 31.12 de 2016	
Nº de contratados			107		5	

Sobre essa matéria, anotou-se que o Executivo procedeu à nomeação de 41 servidores para cargos comissionados e que não existe definição em lei das atribuições e dos requisitos para provimento dos cargos de confiança, não restando evidenciado que tais postos correspondessem às hipóteses de direção, chefia e assessoramento previstas no inciso V do art. 37 da CF/88. Isso, apesar das recomendações emitidas por esta Corte em exercícios pretéritos.

Subsídios dos Agentes Políticos não foram revisados no período, processando-se os pagamentos em conformidade com o ato fixatório.

Foi anotado o recolhimento formal dos Encargos Sociais devidos no exercício FGTS, mas, por outro lado, a inadimplência parcial das contribuições patronais e funcionais devidas ao INSS, representando débitos de R\$ 15.080.480,87 e R\$ 5.435.150,73, respectivamente, e, ainda, a deficiência de R\$ 822.309,84 nos pagamentos devidos ao PASEP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A falta de recolhimento dos encargos ao INSS ensejou a celebração de quatro parcelamentos ao longo do exercício, consignando-se, ainda, que o Município aderiu aos termos do Refis Especial inaugurado pela Medida Provisória nº 778/2017.

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, fixando-se em 6,35% da Receita Tributária Ampliada do Exercício Anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	7.191.563,43
Despesas com inativos		184.860,32
Subtotal		7.006.703,11
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	110.274.529,15
Percentual resultante		6,35%

Conforme informado, a Prefeitura adota o Regime Ordinário para quitação de Precatórios, anotando-se que o mapa de obrigações incidentes no exercício, no valor de R\$ 2.452.294,65, foi totalmente inadimplido.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2015 para pagamento em 2016	2.452.294,65
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	
Houve pagamento integral no exercício em exame	
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	51.143,77
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	51.143,77
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

No sentido oposto, foram quitados os Requisitórios de Baixa Monta, que totalizaram R\$ 51.143,77.

No que tange às regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato, verifica-se que não foi dado cumprimento ao artigo 42 da LRF, em face do aumento da iliquidez apurada entre abril e dezembro de 2016.



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

Ilíquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Ilíquidez em 31.12

2016
16.324.844,41
1.637.930,94
21.875.685,89
(7.188.772,42)
16.129.502,38
36.458.096,63
-
-
-
(20.328.594,25)

As Despesas de Pessoal foram majoradas, em 5,46%, nos últimos 180 dias de mandato, mas em razão de atos expedidos antes do período de vedação legal, nisso cumprindo-se o Parágrafo Único do art. 21 da LRF.

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

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	81.631.398,36	162.452.449,26	50,2494%	50,2494%
07	77.859.497,76	164.666.688,64	47,2831%	
08	78.781.368,70	165.435.212,04	47,6207%	
09	78.827.009,15	163.552.642,46	48,1967%	
10	78.962.390,95	163.107.790,51	48,4112%	
11	88.867.749,21	165.852.917,79	53,5823%	
12	92.797.830,01	166.587.648,26	55,7051%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				5,46%

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, a criação de programas de distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, nem despesas com publicidade.

Os empenhos realizados no mês de dezembro foram superiores a um duodécimo da despesa orçada, com inobservância ao § 1º do art. 54 da Lei Federal nº 4.320/1964 (despesas de R\$ 31.029.449,67 frente a um duodécimo de R\$ 16.743.344,49).

Subsidiaram a análise das contas os seguintes expedientes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Protocolo	Interessado e Assunto
TC-4/003/17 (digitalizado no evento 16.18)	Prefeitura Municipal de Campo Limpo Paulista – Encaminha declaração a respeito do cumprimento ao disposto no artigo 73-C da Lei Complementar nº 101/2000 quanto à divulgação da execução orçamentária e financeira por meio eletrônico de acesso ao público
eTC-11508.989.17-5	Ministério Público do Estado de São Paulo – Solicita informações acerca de eventuais expedientes instaurados, para apuração de irregularidades nas contratações de S.B de B. Alves ME e Ademir Batista Alves ME, nos exercícios de 2014 e 2016. Conclusão da fiscalização: não foram apuradas irregularidades nos procedimentos adotados.
eTC-11477.989.17-2	Ministério Público do Estado de São Paulo – Solicita informações sobre eventuais expedientes instaurados para apuração de irregularidades na contratação da empresa Jair Zanella Transportes, nos anos de 2013 a 2016. Conclusão da fiscalização: não foram apuradas irregularidades nos procedimentos adotados.
eTC-6501.989.17-2	Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – Comunica a inadimplência do Município em relação aos recursos do FUNDEB – Convênio de Municipalização do Ensino, no exercício de 2016. Conclusão da fiscalização: Procedência.

Procedeu-se à notificação do responsável pelos demonstrativos – Sr. José Roberto de Assis, Prefeito Municipal – através do DOE de 18/10/2017 (evento 20), 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 (fl. 2 do evento 16.2).

O responsável anexou suas razões no evento 66.1, acompanhadas da documentação dos eventos 66.2 a 66.13, alegando que a Prefeitura assegurou destinação privilegiada de recursos para as áreas afetas à proteção da infância e da juventude e que o prazo para a edição do Plano de Mobilidade Urbana foi postergado por força da Medida Provisória nº 748/2016, inexistindo, até o momento, obrigatoriedade na sua formulação.

Quanto aos resultados contábeis, advogou pelo afastamento de R\$ 9,8 milhões em despesas do exercício que foram anuladas no curso de 2017, alegando que tais empenhos não pressionavam a gestão das finanças municipais. Aclarou, assim, que o reconhecimento de tais exclusões limitaria o déficit orçamentário a R\$ 16,7 milhões e reduziria o déficit orçamentário, melhorando a situação da Dívida de Curto Prazo e da liquidez apurada ao fim do período.

Asseverou que as alterações orçamentárias estavam condizentes com a autorização estampada na LOA e com as modificações aprovadas em normas específicas, destinando-se ao atendimento de convênios firmados no decorrer do exercício. Disse, também, que a Municipalidade se engajou amigável e judicialmente na recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, alcançando 972 acordos de parcelamento e evitando a prescrição dessas exigibilidades, medidas que foram intensificadas a partir de 2017 com a edição da Lei Complementar nº 506.



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



No que tange à Despesa de Pessoal, afirmou que os valores apurados pela fiscalização divergem daqueles contabilizados pelo Poder Executivo, representativos de apenas 53,95% da RCL e situados abaixo do limite legal imposto pela LRF. Reputou, assim, impróprias as inclusões lançadas pela inspeção, por entender que os empenhos com encargos sociais que não foram pagos até o final de ano e acabaram posteriormente cancelados em 2017 em virtude de parcelamento previdenciário não devem compor os resultados do período.

Informou que a Administração adotou diversas ações voltadas à melhoria da qualidade do ensino, com o objetivo de elevar a taxa de aprovação dos alunos e disponibilizar as vagas necessárias para o atendimento das crianças que ainda se encontram fora das creches públicas. Esclareceu que a inadimplência do Município nos repasses ao FUNDEB, decorrente do Convênio de Municipalização do Ensino, foi objeto de parcelamento no exercício seguinte.

Rogou para que a questão dos Precatórios fosse enfrentada a luz do entendimento do STF, o qual teria permitindo que os Municípios quitem seus compromissos judiciais até o final do ano de 2020. Ponderou, ademais, que a Comuna sofreu com os efeitos da instabilidade financeira vivenciada no país, havendo, por outro lado, seu constante interesse em amortizar ao longo dos anos o passivo judicial, elencando precedentes desta e. Corte que entendeu aplicáveis ao seu caso.

Aduziu que a gestão dos Encargos Sociais não foi marcada por nenhum deslize de natureza grave, devendo-se sopesar as reformas de base reclamadas para a previdência do setor público e os sucessivos normativos editados pelo Governo Federal que autorizaram o parcelamento de obrigações atrasadas. Frisa, assim, que as contribuições não recolhidas em 2016 foram objeto de quatro acordos de parcelamento e, ainda, reparcadas no ano seguinte com a adesão aos termos da Medida Provisória nº 778, juntando, também, certidões sobre a situação de regularidade do Município em face dos seus encargos.

Defendeu que a existência de Restos a Pagar Processados de anos anteriores decorre da inobservância de condições acessórias por parte dos fornecedores envolvidos e trouxe documentos para justificar os atrasos na execução e comprovar a conclusão dos Contratos nº 63/13 e 20/16.

Noticiou que foi editada a Lei Complementar nº 514/2017 promovendo a reorganização administrativa do Poder Executivo e a revisão dos cargos comissionados, com a fixação das atribuições devidas e estabelecimento de requisitos de escolaridade, saneando as pendências a esse respeito.

Destacou que os atrasos no encaminhamento de informações ao Sistema AUDESP foram pontuais e reduzidos, havendo patente interesse da Administração em cumprir com as normas e recomendações desta Corte.



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



Divergiu dos cálculos trazidos pela fiscalização a respeito da iliquidez no encerramento do exercício, propondo a exclusão dos empenhos de 2016 que foram cancelados no exercício seguinte e a apuração dos compromissos efetivamente assumidos nos dois últimos quadrimestres do ano.

Nesse horizonte, discorreu sobre a existência de restos a pagar liquidados de outros exercícios e de despesas vinculadas a convênios celebrados com órgãos estaduais e federais, os quais não podem comprometer os resultados contábeis do Poder Executivo, devendo-se privilegiar a jurisprudência firmada pelo e. Tribunal de Justiça quanto à aplicabilidade do art. 42 da LRF.

Pugnou, outrossim, pela apropriação parcial das despesas com 13º salário e encargos sociais que deveriam constar do saldo de empenhos liquidados em abril/2016 e que, por erro, foram integralmente alocados no saldo do final do exercício. Procedendo-se a tal ajuste e limitando a análise apenas ao confronto das despesas empenhadas e liquidadas entre maio e dezembro com os valores depositados nas contas bancárias do Poder Executivo, restaria evidenciado que o gestor cumpriu com as disposições da Lei Fiscal sobre a matéria.

Relatou, ainda, a existência de precedente no TC-1685/026/08 em que a insuficiência de caixa ao final do mandato foi relevada com fundamento no princípio da irrelevância, ensejando, assim, tratamento equânime ao caso de Campo Limpo Paulista.

Destacou que o incremento da Despesa de Pessoal nos últimos 180 dias de mandato deriva de atos anteriores ao período de vedação, sem qualquer ofensa ao disposto no Parágrafo Único do art. 21 da LRF, e sustentou a derrogação tácita do disposto no art. 59, § 1º da Lei Federal nº 4.320/1964, em face da previsão normativa mais severa trazida pela Lei Fiscal.

Considerando, assim, que as falhas anotadas se revestem de caráter meramente formal e que foram atendidos os principais vetores que orientam as contas, pediu pela emissão de parecer favorável.

Setor especializado da **Assessoria Técnica** acolheu as inclusões sugeridas pela unidade fiscalizadora sobre a Despesa de Pessoal, fixando-a em 58,02% da RCL no 3º Quadrimestre de 2016, com afronta ao limite da alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF.

Ponderou, nesse sentido, que a Prefeitura procedeu ao cancelamento de empenhos liquidados relativos a Encargos Sociais devidos no exercício, contrariando a determinação do § 2º do art. 18 da LRF para que a Despesa Total com Pessoal seja apurada pelo regime da competência, o que justifica a reinclusão de tais valores dentre os gastos laborais (*evento 81.1*).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sobre os aspectos contábeis, ATJ entendeu que as contas foram maculadas por panorama de desequilíbrio fiscal, haja vista a ocorrência de déficit orçamentário não amparado em resultado financeiro positivo do exercício anterior, acentuada majoração do déficit financeiro, que passou a representar mais de dois meses de arrecadação, indisponibilidade de caixa frente aos compromissos de curto prazo, resultados econômico e patrimonial negativos e excessivo percentual de alterações orçamentárias.

Deu relevo, ademais, ao crescimento do saldo de Restos a Pagar Processados, à elevação, em 72,83%, da Dívida Fundada, à inadimplência do Mapa de Precatórios e à inobservância do artigo 42 da LRF. Conclui, assim, propondo a emissão de parecer desfavorável (*evento 81.2*).

Congênere jurídica também se manifestou pela emissão de parecer desfavorável, haja vista o descumprimento do limite de pessoal estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF, a reincidente inadequação do Quadro de Pessoal, ao arrepio das recomendações emitidas por esta e. Corte em exercícios pretéritos, e o cenário de desequilíbrio dos indicadores econômico-financeiros (*evento 81.3*).

Chefia de ATJ acompanhou as manifestações das assessorias pré-opinantes pela emissão de parecer desfavorável (*evento 81.4*).

Ministério Público de Contas, no mesmo sentido, se posicionou pela emissão de parecer desfavorável, em razão dos resultados contábeis negativos, dos gastos excessivos de pessoal, da inobservância às vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF, do déficit de vagas no ensino infantil, da inadimplência dos Precatórios e dos Encargos Sociais e do descumprimento do art. 42 da LRF e do § 1º do art. 59 da Lei Federal nº 4.320/1964 (*evento 91*).

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

Exercício	Processo	Parecer
2015	2130/026/15	Desfavorável com recomendações ² – DOE de 23/11/2017 (Confirmado em Reexame – Sessão Plenária de 31/10/18)
2014	38/026/14	Favorável com recomendações – DOE de 17/01/2018
2013	1565/026/13	Favorável com recomendações – DOE de 27/02/2016

É o relatório.

² Pelo déficit dos resultados econômico-financeiros. Afastada em sede de Reexame questão relativa a Encargos Sociais, ante a adesão ao Refis Especial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 04/12/2018

ITEM 044

Processo: 00004278.989.16-5

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA

Responsável: José Roberto de Assis – Prefeito Municipal

Período: 01/01 a 31/12/2016

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016

Advogados: Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP 109.013), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP 317.849), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP 228.489) e outros

Aplicação total no ensino	25,95% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	80,92% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	26,08% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,35% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	58,02% (Ajustes ratificados por ATJ – Máximo 54%)
Encargos sociais	Falta de recolhimento dos encargos patronais e funcionais devidos ao INSS (Relevado – Adesão ao Refis Especial da Lei Federal nº 13.485/2017) Inadimplência dos encargos devidos ao PASEP
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Obrigações Judiciais	Inadimplência do Mapa de Precatórios do exercício
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 15,66% - (R\$ 26.591.959,30)
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 37.152.485,83
Restrições do Último Ano de Mandato	Descumprimento do art. 42 da LRF e do § 1º do art. 59 da Lei Federal nº 4.320/1964

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Porte Médio

Região Administrativa de Campinas

Quantidade de habitantes: 79.446

I – A Administração do Município de **CAMPO LIMPO PAULISTA** demonstrou ter dado atendimento apenas parcial aos principais vetores que orientam a análise das contas, durante o exercício de 2016.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 25,95% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que foram destinados 80,92% dos recursos do FUNDEB à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII, do ADCT da CF/88, e que a totalidade dos recursos recebidos foi aplicada dentro do exercício.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 26,08% da receita e transferências de impostos.

c) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação disposta no artigo 29-A da Carta da República, fixando-se em 6,35% da Receita Tributária Ampliada do Exercício Anterior.

d) Conforme anotado, a Prefeitura quitou a totalidade dos Requisitórios de Baixa Monta incidentes do exercício. Não obstante, o Executivo não providenciou o pagamento do Mapa de Precatórios do período, tema que será retomado mais adiante no presente voto.

e) Foi atestada a regularidade formal dos recolhimentos dos Encargos Sociais devidos ao FGTS.

Relativamente às contribuições devidas ao INSS, observou a fiscalização que a Prefeitura deixou de recolher a totalidade das contribuições patronais devidas no exercício, apurando-se um débito de R\$ 15.080.480,87, além de não ter repassado à autarquia federal aquelas contribuições retidas dos salários dos servidores, perfazendo a cifra de R\$ 5.435.150,73.

Noticiou-se, outrossim, que a prática ensejou a celebração de quatro acordos de parcelamento ao longo do ano para equalização desses compromissos.

Não obstante, compulsando a documentação anexada pela defesa no evento 66.9 e os autos do processo eTC-6756.989.16-6, que alberga as Contas Anuais do Exercício de 2017 dessa Prefeitura, verifiquei que o Órgão aderiu aos termos da Medida Provisória nº 778/2017, posteriormente convertida na Lei Federal nº 13.485/2017, reparcelando os débitos existentes em 200 prestações mensais, registrando-se o cumprimento do quanto avençado até o final daquele ano.



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



Discussões havidas no e. Plenário ao analisar Pedidos de Reexame interpostos nos processos TC-39/026/14, TC-91/026/14, TC-497/026/14 e TC-553/026/14 fixaram o entendimento de que a adesão ao Refis Especial seria apto a abonar a falha aqui analisada.

Ressalvado meu posicionamento pessoal sobre o tema, mas em homenagem à coesão jurisprudencial desta Corte, aplico o entendimento firmado em sede plenária para afastar a falha do bojo das impropriedades destas contas, consignando que a mesma solução prevaleceu na análise do Pedido de Reexame interposto pela Municipalidade nas contas do exercício de 2015 (TC-2130/025/15, sob relatoria do Conselheiro Dimas Ramalho, sessão plenária de 31/10/2018).

Remanesceu, todavia, a questão afeta ao PASEP, assunto que será oportunamente abordado.

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

g) No que tange às restrições do Último Ano de Mandato, observa-se que foi dado cumprimento ao disposto no Parágrafo Único do art. 21 e na alínea *b* do inciso IV do art. 38, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Relativamente às disposições da Lei Eleitoral, atestou a fiscalização que não foram processadas alterações remuneratórias, despesas com publicidade nem criados novos programas de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios durante o período vedado.

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 C+ - Em fase de adequação, caindo uma posição quando comparado ao ano anterior.

Esse índice denota que a alocação dos recursos públicos pela Prefeitura não tem se traduzido em retorno qualitativo e eficiente atendimento das demandas sociais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Tal quadro é reflexo, dentre outros fatores, das falhas nos processos afetos ao estabelecimento de programas e metas da Administração e da posterior avaliação dos parâmetros estabelecidos, que se traduziram no índice **C – Baixo nível de adequação** atribuído ao *i-Planejamento*, nos dois últimos exercícios, o que enseja correção por parte dos próximos gestores.

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 - Efetiva**”.

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 Campo Limpo Paulista ostentava, no exercício em exame, 10.494 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 7.202,06** por estudante. Isso representa um incremento de 12,93% em relação ao ano anterior (*Investimento em 2015 = R\$ 6.377,56*), mas um investimento 31,57% menor do que o apurado em sua Região Administrativa (*Investimento da RA de Campinas = R\$ 10.524,50 por aluno*).

Quanto ao viés qualitativo, a análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica³ demonstra que não foram atingidas as metas pactuadas para os primeiros anos do ensino básico, nem 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
Campo Limpo Paulista	4.9	5.2	5.5	5.6	5.8	4.7	5.0	5.4	5.6	5.9	6.1	6.4	6.6
4ª série/5º ano	4.9	5.2	5.5	5.6	5.8	4.7	5.0	5.4	5.6	5.9	6.1	6.4	6.6
8ª série/9º ano	4.1	4.8	4.8	4.5	4.7	4.3	4.5	4.7	5.1	5.5	5.7	6.0	6.2

Da tabela, observa-se que a Municipalidade incrementou em apenas 0,2 pontos a nota do seu alunado para os anos iniciais do ensino fundamental entre as duas últimas avaliações, ficando abaixo do horizonte fixado pelo IDEB e interrompendo a série histórica de resultados positivos verificada em anos anteriores.

Mais gravoso, contudo, o quadro constatado nos anos finais, vez que a nota alcançada está 0,8 pontos aquém da meta almejada, verificando-se um desempenho pior do que aquele atingido nos anos de 2009 e 2011.

Respostas fornecidas pela Origem para ao *i-Educ* indicam que a Prefeitura não aplicou nenhum programa de avaliação do rendimento escolar, não levantou o número de crianças que necessitavam de vagas em pré-escolas ou nos anos iniciais e não monitorou a taxa de abandono das crianças em idade escolar.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Observa-se, ademais, a existência de 34 escolas que precisavam de reparos e reformas em suas instalações, a falta de equipamentos de informática à disposição dos estudantes e a ausência de um programa de inibição ao absenteísmo docente.

Também foi constatado durante a fiscalização um déficit de 351 vagas no ensino infantil, com ofensa à garantia do inciso IV do art. 208 da República, e o descumprimento dos termos avençados com a Secretaria de Estado da Educação – Convênio de Municipalização do Ensino, conforme noticiado no expediente eTC-6501.989.17-2

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

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

Tal panorama enseja rigoroso e imediato ajuste do gestor na condução das políticas públicas educacionais, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos eventuais apontamentos e alcançados resultados positivos, o que não implica, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada na ação transparente e responsável.

c) Na saúde, através do ***i-Saúde***, o índice IEGM alcançado foi **“C+ - Em fase de adequação”**, regredindo no comparativo com o ano anterior.

Com uma população de 79.446 habitantes, o Município investiu R\$ 595,88 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, crescimento de 8,62% em face do ano anterior (2015 = 548,61), mas inferior, em 34,74%, ao despendido em sua região (Campinas = R\$ 913,12).

Respostas da Prefeitura para a formação do *i-Saúde* indicam que a Prefeitura não ofereceu ferramentas tecnológicas para a marcação de consultas à distância e não possui acompanhamento sobre gargalos ou demandas reprimidas de atendimento ambulatorial e hospitalar de média e alta complexidade na Atenção Básica.

A localidade não implantou os componentes municipais do Sistema Nacional da Assistência Farmacêutica, da Ouvidoria em Saúde e do Sistema Nacional de Auditoria, nem estabeleceu controle de ponto eletrônico ou mecânico da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



jornada de seus servidores, sendo que os médicos não cumprem integralmente suas jornadas de trabalho.

Do ponto de vista estrutural, os oito estabelecimentos de saúde instalados em Campo Limpo Paulista precisavam de reformas e não possuíam o AVCB, sendo que apenas parte deles dispunha do alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária.

São questões que deverão ser revistas pela Administração, com o fito de aprimorar a qualidade dos serviços públicos ofertados em saúde, frisando que a gestão do setor deve contar com a participação do Conselho Municipal de Saúde.

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

Deve a Prefeitura garantir os recursos necessários para a atenção prioritária da criança e do adolescente e articular a edição de seu Plano Municipal de Mobilidade Urbana, observando o novo prazo estabelecido para a matéria.

Cumpre-lhe observar a cronologia das exigibilidades, conforme dicção do art. 5º da Lei Federal nº 8.666/93, quitando paulatinamente os Restos a Pagar Processados de outros exercícios, já que eles denotam quebra da ordem regular de pagamentos, conforme ensina a cartilha “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”.

A Lei Federal nº 8.666/93 estabelece que as obras e serviços apenas poderão ser licitados após a elaboração de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de seus custos unitários (*inciso II do § 2º do art. 7º*), tudo com o objetivo de evitar atrasos e despesas adicionais ao Poder Público.

Contudo, as falhas apuradas pela inspeção nos Contratos nº 63/13 e 20/16 poderão ser, de momento, relevadas, sem prejuízo de determinar à Municipalidade que acompanhe pormenorizadamente sua execução nos próximos exercícios.

Alerto aos responsáveis para que encaminhem informações tempestivas e fidedignas ao Sistema AUDESP e observem as recomendações e determinações pretéritas desta e. Corte, lembrando que o descumprimento reiterado poderá inquinar os futuros demonstrativos.

IV – Em que pesem os pontos até então destacados, os demonstrativos se ressentem de falhas que comprometem os resultados da gestão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Nessa linha, observa-se que a execução orçamentária apresentou resultado deficitário de R\$ 26.591.959,30, equivalente a 15,66%, o qual não encontrou amparo em superávit financeiro do exercício anterior. Isso, a despeito dos cinco alertas emitidos pelo Sistema AUDESP sobre possível descompasso entre receitas e despesas.

De se anotar que, sob o ponto de vista dos dispêndios, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no mês de dezembro, caracterizando **inobservância ao § 1º do art. 59 da Lei Federal nº 4.320/1964** e colaborando para o elevado déficit apurado ao final do exercício.

Ademais, a Administração promoveu movimentações orçamentárias da ordem de R\$ 53.315.232,96, equivalente a 28,28% da despesa fixada, o que destoou dos pressupostos do planejamento e transparência na gestão da coisa pública preconizados pelo § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não ficou evidenciado o esforço da Municipalidade na recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, registrando-se um crescimento de 18,16% do seu saldo e uma recuperação de apenas 3,96% do montante existente no início do exercício, com queda de 10,95% no comparativo de arrecadação do ano anterior, e destacando-se que a localidade recebeu a nota **C+** no indicador *i-Fiscal*, componente do IEGM que analisa a efetividade da gestão das finanças públicas.

Como consequência, o déficit da execução orçamentária aprofundou o já negativo resultado financeiro vindo do exercício anterior, que passou de -R\$ 24.283.823,85 para -R\$ 37.152.485,83, com variação de 52,99%, montante que representou mais de dois meses da arrecadação municipal do período, conforme bem destacado por ATJ⁴. Adicionalmente, o resultado econômico foi negativo, em 57,2 milhões e havia um Passivo a Descoberto de R\$ 1,6 milhão no final do período.

Em retrospecto, verifica-se que a situação dos indicadores financeiros vem piorando ao longo dos últimos anos, impactados por sucessivos déficits orçamentários, sem que se observe o compromisso do gestor com o equilíbrio das finanças públicas.

Resultado ⁵	2014	2015	2016	
Orçamentário	(R\$ 8.841.357,43)	(R\$ 19.255.487,39)	(R\$ 26.591.959,30)	Var. % 2014-2016
Financeiro	(R\$ 5.260.911,19)	(R\$ 24.283.823,85)	(R\$ 37.152.485,83)	606,20%

A produção de um terceiro déficit orçamentário consecutivo evidencia efeitos deletérios sobre as disponibilidades financeiras do órgão, na contramão do equilíbrio preconizado pela Lei Fiscal.

Também negativa a situação da Dívida de Curto Prazo, que apresentou crescimento de 98,76%, deixando a Prefeitura em situação de profunda iliquidez para enfrentar seus compromissos mais imediatos (*índice de 0,17*). Veja-se,

⁴ RCL de 2016 = R\$ 166.587.648,26 / 12 = R\$ 13.882.304,02

⁵ Resultados dos exercícios anteriores colhidos dos respectivos pareceres prévios



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



nesse sentido, que ela dispunha de pouco mais de R\$ 7,8 milhões em recursos financeiros para honrar saldo superior a R\$ 36,4 milhões em Restos a Pagar Processados, que representam compromissos líquidos e certos em favor de seus credores.

Não vingam os argumentos defensórios que pugnaram pelo afastamento de Restos a Pagar que foram anulados no ano de 2017, uma vez que essas obrigações, embora não tivessem sido pagas até o final do exercício, representavam efetivos compromissos assumidos pela Municipalidade naquele período, prevalecendo, assim, as previsões do *caput* do art. 2º (*anualidade*), do inciso II do art. 35 (*competência*) e do artigo 38⁶, todos eles da Lei Federal nº 4.320/1964.

No mesmo sentido, o já decidido pelo e. Plenário:

O Responsável pleiteia novamente exclusão dos restos a pagar não processados, os quais, por um erro formal, não teriam sido cancelados ao final do exercício alterando, assim, o percentual consignado no Parecer da Colenda Primeira Câmara.

Cumpre destacar que o argumento já foi rejeitado em precedente instância e, nesta etapa, associo-me aos órgãos de instrução no sentido de que não há reparos a fazer nos resultados apurados nos autos.

Com efeito, as planilhas que acompanham as alegações (TC-18456/026/16), desprovidas de qualquer documento (como notas de empenho, a que se referem, de que ano seriam os restos a pagar cancelados, porque deveriam ser cancelados e respectivos valores etc), não referendam o alegado pelo recorrente, não havendo agora desprezar referidas despesas para efeito de apuração do resultado orçamentário. (Processo TC-2033/026/13. Pedido de Reexame da Prefeitura Municipal de Poá. Parecer do Tribunal Pleno, em sessão de 13/07/2016. Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. DOE de 06/08/2016)

Ressalto que o eventual acolhimento do ajuste não reverteria a situação desfavorável dos resultados, já que o déficit financeiro, representando R\$ 27,3 milhões, permaneceria acima da margem tolerada por esta Corte.

Em decorrência desse panorama, deixou o responsável, também, 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.

O quadro elaborado pela fiscalização demonstrou que a Prefeitura não conduziu com zelo suas disponibilidades financeiras no último ano de mandato, majorando sua iliquidez entre abril e dezembro, a qual passou de -R\$ 7.188.772,42 para -R\$ 20.328.594,25, a despeito dos sete alertas emitidos pelo Sistema AUDESP quanto a um possível descumprimento da norma fiscal em análise.

⁶ Art. 38. Reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício; quando a anulação ocorrer após o encerramento deste considerar-se-á receita do ano em que se efetivar (destaque acrescido)



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



Vale ressaltar que a Origem divergiu dos cálculos apresentados pela fiscalização propondo a realização de ajustes que, segundo entende, descaracterizariam a mácula em comento, furtando-se, contudo, a demonstrar os valores que entende corretos e à impugnação específica dos fatos que lhe foram atribuídos.

Quanto à aventada exclusão dos empenhos que foram anulados durante o exercício de 2017, reforço que tal pleito não encontra eco nas disposições da Lei Federal nº 4.320/1964 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, afrontando pilares essenciais da competência e da anualidade, já que se tratam de obrigações exigíveis no exercício.

Anoto que, a despeito do precedente elencado pelo interessado, a evolução do entendimento jurisprudencial desta Corte consolidou o caráter objetivo da análise da matéria, reputando-a suficiente para o comprometimento das contas:

Avalio que o exame do art. 42 da LRF comporta análise objetiva, qual seja, aumento ou não da indisponibilidade líquida, marcada pela contratação de despesas que não poderiam ser cobertas pelo saldo financeiro existente.

(...)

Sendo assim, a Origem desrespeitou regra fiscal básica do último ano de mandato, ao proceder a contratação de despesas superiores à capacidade de pagamento do período (Processo TC-1658/026/12. 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).

Igualmente desrespeitado o limite de **Despesa com Pessoal**, já que tal dispêndio correspondeu, após ajustes da fiscalização, a **58,02% da RCL** ao final do exercício, superando o teto estabelecido pela alínea *b* do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tais inclusões se referem a encargos patronais devidos ao INSS, cujos empenhos foram anulados em razão da assinatura de parcelamento, no valor de R\$ 3.850.070,60.

Justificativas da defesa pugnaram pelo afastamento de tais valores, mas não foram acolhidas pela Assessoria Técnica competente, que ratificou o índice de pessoal calculado pela fiscalização. Registre-se, ademais, que a matéria não é nova no âmbito dessa Prefeitura, tendo o e. Plenário decidido pela manutenção de ajustes análogos lançados nas Contas Anuais do Exercício de 2014:

Com efeito, a Recorrente reitera pedido de exclusão das despesas com encargos sociais (contribuições patronais referentes aos meses de maio a setembro de 2014), uma vez que foram objeto de parcelamento dentro do próprio exercício e, portanto, não geraram despesas efetivas para o ano em exame (2014).

Contudo, a prorrogação do vencimento das obrigações previdenciárias não altera o fato de que as despesas com encargos sociais são gastos



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



compromissados a pagar e devem integrar o cômputo para se apurar o cumprimento, ou não, do artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Processo TC-38/026/14. Pedido de Reexame nas Contas Anuais do Exercício de 2014. Parecer Prévio do e. Plenário em sessão de 22/11/2017. Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. DOE de 17/01/2018)

A ocorrência de excesso na despesa de pessoal, no último ano do mandato, implica na rejeição das contas em apreço, conforme voto proferido pelo e. Plenário ao analisar o Pedido de Reexame das Contas de 2011 da Prefeitura Municipal de Potim:

(...) E não há de se alegar que o período de ajuste transfere inconveniente ônus ao novo titular do Poder; é assim porque em último ano de mandato, somente aqui, a lei não faculta o comentado prazo de adaptação, quero dizer, no derradeiro ano de gestão, a despesa excedente de pessoal, em qualquer quadrimestre do ano, já conduz à recusa da conta. (Processo TC-1455/026/11. Pedido de Reexame nas Contas Anuais de 2011 da Prefeitura Municipal de Potim. Parecer Prévio do Tribunal Pleno, em sessão de 29/10/2014. Voto de Desempate do Conselheiro Presidente Dr. Edgard Camargo Rodrigues. DOE de 20/11/2014. Destaques acrescidos).

A situação dos **Precatórios** demonstra desatendimento da sistemática do artigo 100 da Constituição Federal, vez que ficou evidenciada a integral inadimplência do mapa orçamentário previsto para o exercício, com deficiência de R\$ 2.452.294,65.

Razões defensórias, frágeis e destituídas de qualquer documentação, não conseguiram afastar o apontamento, já que a vigência da Emenda Constitucional nº 62/2009 e posteriores diplomas expedidos não alterou o dever do Município de pagar o valor inscrito em sua lei orçamentária, lembrando que a localidade estava submetida ao Regime Ordinário previsto no art. 100 da Lei Maior, e não no Regime Especial regulado pelas alterações constitucionais.

É firme o preceito que considera a falta de integral pagamento de precatórios como falha suficientemente grave para comprometer as contas, conforme precedente colacionado abaixo:

“Também ficou comprovado a falta de qualquer pagamento de precatório no exercício, além da ausência de quitação dos requisitórios de baixa monta. Nessa esteira, a SDG revela que não podem ser aceitos os acordos de parcelamentos de dívidas firmados após o encerramento do exercício. Sendo assim, a municipalidade não efetuou os pagamentos, nem ao menos pagou os débitos judiciais de pequena monta, contrariando, assim, jurisprudência firmada desta Corte de Contas”. (Processo TC-1686/026/12. Contas da Prefeitura Municipal de Chavantes. Relator Conselheiro Dr. Antonio Roque Citadini. Parecer da 2ª Câmara em Sessão de 06.05.14, publicado no DOE de 11/07/2014).



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



Somo ao quadro desfavorável já delineado a falta de regular recolhimento de encargos devidos ao **PASEP**, perfazendo um débito de R\$ 822.309,84, e a reiterada desconformidade do **Quadro de Pessoal**, marcado pela inexistência de lei para definir as atribuições e a escolaridade esperada de seus ocupantes, inclusive em relação aos cargos comissionados, ao arrepio das constantes determinações expedidas por esta Corte desde o exercício de 2006.

Tendo em vista o descumprimento do artigo 42 da LRF, determino o encaminhamento de cópias do relatório e voto ao Ministério Público Estadual.

Ante o exposto, acompanho as manifestações unânimes de ATJ, sua i. Chefia e MPC e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **CAMPO LIMPO PAULISTA, exercício de 2016**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste e. Tribunal.

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

- Recolha regularmente os seus Encargos Sociais;
- Melhore o resultado geral do IEGM e regularize as falhas apuradas no *i-Planejamento, i-Educ e i-Saúde e i-Fiscal*;
- Alcance as metas projetadas pela o IDEB e engaje-se na concretização das metas do Plano Nacional de Educação;
- Equacione o déficit de vagas no ensino infantil;
- Consigne recursos suficientes para a atenção prioritária da criança e do adolescente;
- Edite o Plano Municipal de Mobilidade Urbana;
- Cumpra com a cronologia das exigibilidades e honre paulatinamente os Restos a Pagar Processados;
- Observe com rigor as disposições da Lei Federal nº 8.666/93, promovendo adequado acompanhamento das avenças;
- Produza resultados orçamentários e financeiros positivos, aumentando a liquidez frente aos compromissos de curto prazo;
- Limite as alterações orçamentárias, de forma a margear a inflação do período;
- Majore a recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa;
- Reconduza a Despesa de Pessoal ao patamar legalmente estabelecido;
- Quite os Precatórios conforme sistemática do art. 100 da CF/88;
- Recolha os encargos devidos ao PASEP;
- Regularize a situação do Quadro de Pessoal;
- Encaminhe informações tempestivas e fidedignas ao Sistema AUDESP;
- Cumpra com as recomendações e determinações pretéritas desta e. Corte.

Determino o encaminhamento de cópias do relatório e voto ao Ministério Público Estadual, face ao descumprimento do art. 42 da LRF, bem como aos i. signatários dos expedientes eTC-11508.989.17-5 e eTC-11477.989.17-2, arquivando-se tais protocolados em seguida.



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



A fiscalização deverá acompanhar o cumprimento das determinações e recomendações aqui expedidas.

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