



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 27/08/2019

ITEM Nº 034

TC-006682.989.16-5

Prefeitura Municipal: Miguelópolis.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Naim Miguel Neto.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-17 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-17 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	26,16% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	88,13% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100% (95,17% no exercício e parcela diferida no 1º trimestre/2018)
Investimento total na saúde	31,94% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	63,00% (máximo 54% - Ajustes da fiscalização ratificados por ATJ)
Encargos sociais	Obrigações do exercício formalmente em ordem Reparcelamento de acordos por adesão ao Refis Especial
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Insuficiência no pagamento de Requisitórios de Baixa Monta e falhas nos registros
Resultado da execução orçamentária	Superávit de R\$ 1.045.370,01 - 1,52%
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 9.573.428,91

	2016	2017	Resultado
IEGM	C	C	
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	C	C	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	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 Médio

Região Administrativa de Franca

Quantidade de habitantes: 21.973



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



Em exame, contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **MIGUELÓPOLIS**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Ituverava – UR-17.

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 15.1) e do 2º Quadrimestre (evento 51.1), objetivando oportunizar à Administração, de modo preventivo, a correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.

Anteriormente à inspeção ordinária, também foram realizadas fiscalizações ordenadas, de natureza operacional, destinadas a verificar o funcionamento de Almoxxarifados (evento 17), o manejo dos Resíduos Sólidos (evento 30) e o oferecimento de serviços de Transporte Escolar (evento 62).

No relatório constante do evento 80.22, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.1.1 – CONTROLE INTERNO

- Apesar de regulamentado, não há servidor responsável pelo setor na Prefeitura Municipal de Miguelópolis. Desta forma, não foram confeccionados relatórios referentes ao período em análise, desatendendo à norma contida nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal, e recomendações expressas desta Corte de Contas.

Item A.2 – IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- O Município não possui uma estrutura administrativa para execução das atividades do planejamento e tampouco dispõe de servidores com cargos específicos para essas atribuições;
- O Município não vem adotando providências visando o equilíbrio fiscal, em inobservância ao art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), uma vez que suas peças orçamentárias não preveem um superávit no orçamento, mediante dotação específica como reserva de contingência a fim de combater o seu excessivo déficit financeiro;
- As peças orçamentárias elaboradas para o exercício de 2018 incorreram nas mesmas falhas, demonstrando que não há preocupação do Executivo em reverter este quadro.

Item B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Embora o resultado da execução orçamentária tenha sido superavitário (na ordem de R\$ 1.045.370,01- 1,52%), este foi impactado pelo cancelamento de empenhos emitidos referentes a parcelamento com o Instituto de Previdência do município. Se considerado os valores dos empenhos anulados referentes às parcelas vencidas e vincendas no exercício em análise relativas aos acordos do referido parcelamento – descontados os



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



valores empenhados novamente referentes a essa dívida – o resultado orçamentário apura um déficit de R\$ 455.050,56 (0,66%);

- O município realizou investimento correspondente a apenas 1,61% da Receita Corrente Líquida. Percentual 74,36% inferior à média de 6,28% de todos os municípios do interior do Estado.

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

- O superávit orçamentário do exercício em exame não foi suficiente para reverter o déficit financeiro vindo do exercício anterior, embora tenha sido a Prefeitura alertada tempestivamente por 04 vezes, por esta Corte de Contas.

Item B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO (PASSIVO FINANCEIRO)

- Aumento de 11% do passivo financeiro em relação ao exercício anterior contrariando recomendações dessa E. Corte de Contas para que envidasse esforços para obter liquidez face aos compromissos de curto prazo;

- A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

Item B.1.4 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Aumento de 52,48% no saldo da dívida de longo prazo do município ocasionado especialmente por novo acordo de parcelamento com o RPPS do Município.

Item B.1.4.1 – PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

- Reparcèlement de dívida previdenciária junto ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do município, contrariando posicionamento deste E. Tribunal contrário à pactuação de sucessivos acordos com os RPPS, onerando futuros orçamentos, além de descapitalizar o Instituto de Previdência Social do Município.

Item B.1.5 – PRECATÓRIOS

- O Município não contabiliza corretamente as suas pendências judiciais, em afronta aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da evidência contábil (art. 83 da Lei n.º 4.320, de 1964);

- O Município demonstra não possuir qualquer controle sobre as movimentações de seus passivos judiciais, mesmo após diversos apontamentos em exercícios anteriores;

- O Município pagou parcialmente os valores devidos no exercício, acerca dos requisitórios de baixa monta.

Item B.1.6 – ENCARGOS

- O Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária, desatendendo expressa recomendação deste Tribunal.

Item B.1.8.1 – DESPESA DE PESSOAL

- O gasto com despesa de pessoal ultrapassou o limite constitucional, atingindo 63,00%, no período examinado;

- Desde o exercício de 2015, ultrapassou o limite constitucional de despesa com pessoal (art. 169 da CF cc art. 20, III, “b” LRF), não reconduzindo ao limite legal no prazo previsto no art. 23 cc art. 66 da LRF;

- Descumpriu os incisos IV e V, do artigo 22 da LRF e inciso I do § 3º, do artigo 169 da Constituição Federal ao pagar aproximadamente 108.255 horas extras, no importe de R\$ 2.484.829,55, realizar a contratação de servidores temporários, bem como o provimento de cargos em comissão;

- Reincidência na não contabilização de despesas com terceirização de mão de obra em substituição a servidores efetivos como “Outras Despesas de Pessoal”, em desacordo com o art. 18, §1º Da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Item B.1.9 – DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia e assessoramento, com atividades meramente burocráticas ou técnicas, que não exigem,



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



para seu adequado desempenho, relação de especial confiança, descumprindo assim o art. 37, V, da Constituição Federal;

- Cargos em comissão que estipulam como nível de escolaridade, apenas o ensino médio completo, em desacordo com jurisprudência desta Corte de Contas, bem como de orientação traçada no Comunicado SDG nº 32/2015.

Item B.1.9.1 – AVALIAÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL E SEUS IMPACTOS NAS DESPESAS COM PESSOAL DESVIOS DE FUNÇÃO

- Inúmeros servidores exercendo cargos efetivos diversos àqueles para os quais originalmente foram aprovados em concursos públicos, configurando claro desvio de função e violando os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, da impessoalidade, da economicidade e da exigibilidade do concurso público;
- Por violar diversos princípios constitucionais, entendemos que ao manter a atual política de designação de servidores fora de suas funções originais, incorre, em tese, na prática de ato de improbidade administrativa, conforme aplicação da Lei Federal nº 8.429/92.

INCORPORAÇÃO DE VENCIMENTOS: Incorporação de vencimentos de cargos ocupados em desvio ilegal de função, causando prejuízos ao Erário Municipal.

VERBA “DIFERENÇA DE CARGO”: Pagamento de verba remuneratória decorrente da diferença entre o salário do cargo de origem e o cargo atualmente ocupado em desvio de função sem amparo legal; pagamento incorreto da verba supramencionada, desconsiderando indevidamente as incorporações já adquiridas pelos servidores, ensejando duplicidade de pagamento e consequente prejuízo ao erário.

Item B.3.1 – GASTOS COM COMBUSTÍVEIS

- Ausência de controle de rotas da frota municipal, impedindo analisar se os deslocamentos visam o interesse público e desatendendo recomendação exarada por esta Corte de Contas para que implantasse controles eficientes sobre o uso da frota.

Item C.2 – IEG-M – I-EDUC – Índice B

- A fiscalização ordenada IV realizada no Almojarifado da Cozinha Piloto demonstrou as seguintes irregularidades: Não há AVCB; o almoxarifado não foi desratizado, nem dedetizado, nos últimos seis meses; as requisições são feitas por meio de papel; inexistem sistemas informatizados de controle de estoque; não foi elaborado inventário, não foram elaborados balancetes mensais e não existem relatórios com materiais em desuso ou em quantidade excessiva.
- A fiscalização ordenada IX – “Transporte Escolar” realizada no município constatou que a Prefeitura não tem controle das rotas seguidas pelos veículos do transporte escolar e não tem registro do tempo gasto nas viagens.

Item D.2.1 – FUNCIONAMENTO DOS PSF’S

- Apesar das despesas com pessoal superarem os limites impostos pela LRF, o município mantém um quadro de pessoal carente em funções essenciais ao atendimento das necessidades da população. O fato reflete diretamente no funcionamento da “Estratégia de Saúde da Família” (ESF);
- Apenas uma das unidades de saúde possui equipe completa;
- Devido a falta de material odontológico, os tratamentos de saúde bucal foram paralisados;
- Falta de medicamentos e material de trabalho para os agentes comunitários de saúde;
- Existência de conflito entre a carga horária dos diversos profissionais da área de saúde (enfermeiros, técnicos em enfermagem e dentistas), uma vez que a carga horária estabelecida em Lei Municipal (carga horária de 30 horas ou menos) é incompatível com a carga exigida para atendimento ao Programa (40 horas);



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



- Devido às limitações de pessoal, os trabalhos estavam suspensos, sendo realizados atendimentos apenas em casos excepcionais, provocando ainda ociosidade da grande maioria dos Agentes Comunitários contratados;
- Em consequência, a Prefeitura deixou de receber recursos, provenientes do Ministério da Saúde, para atendimento do Programa Saúde da Família, em razão da não alimentação regular por parte do Município, dos bancos de dados nacionais de informação, conforme determina o art. 4º da Portaria do MS nº 3.462, de 11 de novembro de 2010;
- O não funcionamento dos PSF's no município também provocou reflexos no Pronto Atendimento, uma vez que sem o "filtro" da atenção básica, houve aumento expressivo na procura da população pelo atendimento na Unidade.

Item E.1 – IEG-M – I-AMB

- O município ainda não possui o Plano Municipal de Saneamento Básico instituído, conforme estabelece Lei nº 12.305/2010 e Decreto 8.629/15, de 31/12/2015 e descumprindo recomendação desta Corte de Contas;
- O município ainda não possui um plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil;
- O município não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos, o que vai de encontro à meta 12.5 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU que estabelece até 2030, reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso;
- A fiscalização ordenada "VII – Resíduos sólidos" apontou as seguintes irregularidades: não existe e não está em fase de elaboração o Plano Municipal de Gestão Integrado de Resíduos Sólidos; não foi constituído o Conselho de Resíduos Sólidos no Município; o Município não possui Coleta Seletiva e nem tratamento de Resíduos Sólidos; não possui Plano de Resíduos da Construção Civil; a Prefeitura não fiscaliza as atividades de coleta, transporte e destinação final dos resíduos da construção civil; não Possui Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades agrossilvopastoris.

Item F.1 – IEG-M – I-CIDADE

- O Município não editou o Plano de Mobilidade Urbana contrariando a Lei Federal nº 12.587/12 e recomendações desta E. Corte de Contas.

Item G.1.1 – A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Não atendimento à Lei Federal nº 12.527, de 2011, especialmente ao previsto em seu artigo 9º, I e recomendação desta Corte de Contas, já que não constatamos no paço municipal, local apropriado para atendimento e orientação aos cidadãos, quanto ao acesso às informações.

Item H.1 – DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- Denúncia através do canal da Ouvidoria do Estado de SP – "Webdenúncia" (Protocolo nº 421/2017), versando sobre incorporações recebidas em desvio de função por servidora municipal na qual apuramos o seguinte: afastamento da servidora de suas funções em sala de aula para exercer o cargo efetivo de Coordenadora da Educação, em claro desvio de função, atenta principalmente contra o princípio da economicidade; incorporação pela servidora, de diferenças de remuneração por ter exercido cargos em comissão no período entre 2001 e 2008, após decisão judicial contrária; o Prefeito Municipal efetuou o ato administrativo vinculado, sem amparo legal e contrário à decisão judicial transitada em julgada.

Item H.2 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, em 2017, a Prefeitura descumpriu diversas recomendações deste Tribunal.



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



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 26,16% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	26,16%
DESPEZA LIQUIDADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	26,16%
DESPEZA PAGA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	25,29%

A fiscalização também identificou que foram realizados investimentos correspondentes à totalidade das verbas do FUNDEB dentro do período legal (95,17% no exercício e parcela diferida durante o 1º trimestre/2018) e que 88,13% do montante foi aplicado em ações de valorização dos profissionais do magistério, com atendimento do art. 60, XII do ADCT da CF/88.

FUNDEB:	%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	95,17%
DESPEZA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	95,17%
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	90,27%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	88,13%
DESPEZA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	88,13%
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	83,61%

A gestão empreendida nesse setor obteve índice **B** para o *i-Educ* e foi objeto de fiscalizações ordenadas durante o exercício, que tiveram por escopo a administração de Almoxarifados e o oferecimento de serviços de Transporte Escolar, nelas se anotando, dentre outros aspectos, ausência de AVCB nos locais de estocagem de materiais, falta de controle informatizado dos estoques e deficiência no controle das rotas seguidas pelos veículos e do tempo gasto nas viagens.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 31,94% do valor da receita e transferências de impostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	31,94%
DESPESA LIQUIDADADA (mínimo 15%)	31,88%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	28,36%

A gestão desse setor obteve nota **C** no *i-Saúde*, constatando-se que o Programa de Saúde da Família não se encontra articulado, o que impactou negativamente o atendimento à população.

O quadro elaborado pela inspeção indica que o exercício foi encerrado com superávit da execução orçamentária, em montante de R\$ 1.045.370,01, equivalente a 1,52% das receitas realizadas, o que favoreceu a amortização do resultado financeiro negativo vindo do ano anterior (2016 = R\$ 12.020.184,79).

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	68.872.777,64	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	64.266.438,95	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	3.579.400,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	398.530,82	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	380.099,50	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	1.045.370,01	1,52%

Registrou a UR-17, contudo, que a obtenção de superávit orçamentário decorreu da anulação de R\$ 2.192.075,69 em despesas empenhadas em favor do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Miguelópolis, relativas a cotas de acordos de parcelamento vencidas em 2017 e que foram reparcadas no período.

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançou R\$ 19.830.490,33, representando 23,66% da despesa inicial fixada. O percentual de investimentos, por seu turno, importou em 1,61% da Receita Corrente Líquida.

Relacionou a fiscalização, ainda, o histórico dos resultados orçamentários e percentuais de investimento dos exercícios anteriores:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2016	Superávit de R\$ 2.572.391,45	3,67%	0,23%
2015	Déficit de R\$ 4.354.348,76	- 6,68%	0,87%
2014	Déficit de R\$ 5.194.270,95	- 8,25%	4,02%

O resultado financeiro no encerramento do exercício foi negativo, em R\$ 9.573.428,91, denotando insuficiência de liquidez para cobertura dos compromissos de curto prazo (Índice de Liquidez Imediata = 0,46). Além disso, anotou-se a ocorrência de déficit do Resultado Econômico, de R\$ 11,2 milhões, e Passivo a Descoberto apurado no Balanço Patrimonial de R\$ 26,2 milhões.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	(9.573.428,91)	(12.020.184,79)	20,36%
Econômico	(11.253.765,66)	7.827.621,71	243,77%
Patrimonial	(26.205.512,91)	(15.320.881,47)	71,04%

A Dívida de Curto Prazo foi majorada em 11%, alcançando R\$ 21,9 milhões, e estava formada, majoritariamente, por Restos a Pagar Processados (R\$ 18,8 milhões, representando 85,98% do total).

PASSIVO FINANCEIRO-ANEXO 14 A	Saldo Final Exercício em exame	Saldo Final Exercício anterior	AH %
Restos a Pagar Processados/Não Processados em Liquidação e Não Processados a Pagar	18.874.398,93	16.165.699,59	17%
Restos a Pagar Não Processados	3.037.072,87	3.406.207,09	-11%
Demais Obrigações de Curto Prazo	40.253,80	137.158,64	-71%
Outros			
Total	21.951.725,60	19.709.065,32	11%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Total Ajustado	21.951.725,60	19.709.065,32	11%

A Dívida Fundada apresentou crescimento de 52,48%, pressionada pelo parcelamento de débitos previdenciários.



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



	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual	16.000,00	16.000,00	0,00%
Precatórios	2.762.459,72	3.962.978,62	-30,29%
Parcelamento de Dívidas:	50.669.253,99	29.972.227,26	69,05%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	50.669.253,99	29.972.227,26	69,05%
Previdenciárias	50.669.253,99	29.972.227,26	69,05%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	3.116.754,64	3.145.882,11	-0,93%
Dívida Consolidada	56.564.468,35	37.097.087,99	52,48%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	56.564.468,35	37.097.087,99	52,48%

Conforme informado, a Prefeitura celebrou acordo junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo para possibilitar o pagamento, em 52 parcelas mensais e consecutivas, de sua dívida com Precatórios, certificando-se a regularidade dos depósitos cabíveis no exercício e a tendência de quitação desse passivo até o exercício de 2024.

Por outro lado, criticou a equipe de inspeção o descontrole contábil nos registros dessas obrigações e a insuficiência na quitação dos Requisitórios de Baixa Monta.

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2016	18.676,30
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	266.568,98
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	151.614,49
Saldo para o exercício seguinte	114.954,49

No que tange aos Encargos Sociais, atestou a inspeção o recolhimento formal dos valores devidos ao RGPS, FGTS, RPPS e PASEP durante o exercício.



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



Ainda nessa seara, noticiou que o Ente aderiu aos termos dos Refis Especiais autorizados pela Lei Federal nº 13.482/2017 e pela Portaria nº 333/2017, reparcelando obrigações anteriormente não recolhidas ao INSS e à Unidade Gestora de Previdência local, destacando-se a atitude contumaz do Órgão em postergar o efetivo pagamento de suas obrigações previdenciárias através de reparcelamentos frequentes.

Certificou a fiscalização que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pelo art. 29-A da Constituição Federal.

Foram atendidos os limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à Dívida Consolidada Líquida, às Concessões de Garantias e às Operações de Crédito, inclusive por Antecipação da Receita Orçamentária.

Após ajustes pela inspeção, as Despesas de Pessoal se fixaram em 63,0% da Receita Corrente Líquida no 3º Quadrimestre, extrapolando o limite estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	42.382.460,59	41.263.667,77	40.684.513,37	41.662.434,68
Inclusões da Fiscalização	1.580.078,74	1.639.546,45	1.670.606,52	1.724.385,70
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	43.962.539,33	42.903.214,22	42.355.119,89	43.386.820,38
Receita Corrente Líquida	70.519.170,70	66.909.193,77	69.671.862,70	68.867.242,09
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	70.519.170,70	66.909.193,77	69.671.862,70	68.867.242,09
% Gasto Informado	60,10%	61,67%	58,39%	60,50%
% Gasto Ajustado	62,34%	64,12%	60,79%	63,00%

Tais ajustes se referem à inclusão de despesas com terceirização de mão de obra que implicaram em substituição de servidores públicos, a teor



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



do § 1º do art. 18 da LRF (médicos, dentistas e enfermeiros), bem como à dedução dos rendimentos de aplicações financeiras de recursos do RPPS.

Relatou, adicionalmente, que a Prefeitura não deu atendimento às vedações previstas no Parágrafo Único do art. 22 da LRF, ante o pagamento de R\$ 2,4 milhões em horas extras e a nomeação de servidores para o exercício de cargos em comissão, concedendo, ainda, Revisão Geral Anual de 6,58% sobre o salário dos funcionários do Executivo.

Observada a regularidade dos pagamentos de Subsídios aos Agentes Políticos, os quais não foram objeto de Revisão Geral Anual no período.

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	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	1.589	1540	816	774	773	766
Em comissão	82	37	12	28	70	9
Total	1671	1577	828	802	843	775
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	56		101			

Segundo apurado, o quadro laboral da Municipalidade contemplava cargos de provimento comissionado cujas atribuições não representam atividades de direção, chefia ou assessoramento ou cuja escolaridade exigida de seus ocupantes se restringe ao nível médio, verificando-se a criação de dois novos cargos no exercício eivados das mesmas impropriedades (Assessor do Setor de Agricultura e Assessor de Manutenção de Frotas).

Constatou-se, também, a existência de funcionários em desvio de função, irregularidades na incorporação de décimos salariais e o pagamento indevido de verba denominada “diferença de cargos”, impropriedades que ensejaram, inclusive, ajuizamento de Ação Civil Pública pelo MPSP e a



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



celebração de Termo de Ajustamento de Conduta para o saneamento da matéria.

No bojo desse tema, registrou a fiscalização que o Mandatário Municipal procedeu à incorporação de valores ao salário de servidora pública a despeito da decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que entendeu indevida a incorporação dessas diferenças.

Procedeu-se à notificação do responsável pelos demonstrativos – Sr. Naim Miguel Neto, Prefeito Municipal – através do DOE de 05/07/2018 (evento 84), 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 80.1).

O responsável apresentou documentação nos evento 108.1 a 108.11, onde ressaltou, em preliminar, o atendimento aos principais aspectos das contas e o desafio em regularizar numerosas irregularidades vindas de gestões anteriores no curto prazo de um ano do novo mandato.

Asseverou que a ausência de servidores para o exercício do Controle Interno e das rotinas de Planejamento decorre da superação do limite de Gastos com Pessoal e o impedimento legal a novas contratações, aliada à impossibilidade de alocar servidores em atividades alheias aos seus cargos efetivos sem caracterizar desvio de função.

Destacou os esforços da Municipalidade em produzir resultado orçamentário positivo e diminuir o déficit financeiro vindo do ano anterior, discordando dos cálculos da fiscalização que consideraram o valor repassado à Câmara a título de duodécimos ao apurar a execução orçamentária, o que distorceu os números corretamente calculados pelo Sistema AUDESP.

Rechaçou, também, a tese de que a Prefeitura teria encerrado o exercício com déficit orçamentário, por considerar indevida a reintegração de empenhos cancelados no curso do exercício em virtude de parcelamento previdenciário, e ponderou que o baixo nível de investimentos públicos decorre



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



da necessidade de contingenciar os gastos do Órgão em prol do equilíbrio das finanças públicas.

Advogou pela impossibilidade de se reverter o profundo déficit financeiro no curso de um único exercício, dando relevo à expressiva melhora nesse indicador em 2017 e ao aumento da liquidez imediata do Executivo, o que há de ser sopesado na análise da matéria. Aduziu, igualmente, que o crescimento da Dívida Flutuante foi acompanhado de paralelo crescimento do Ativo Financeiro e que o aumento do saldo de obrigações fundadas é fruto do reconhecimento contábil de regularizações efetuadas nos encargos sociais.

Argumentou que o descontrole nos registros dos Precatórios não impediu a correta quitação desses compromissos, estando em curso o levantamento de todos os valores existentes para a regularização da matéria. Alegou, no mesmo passo, que a falta de pagamento de algumas Obrigações de Pequeno Valor decorreu do profundo descontrole desses requisitórios.

Falou sobre a renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária e também sobre as tratativas para recondução das Despesas de Pessoal aos patamares legalmente autorizados, contestando os ajustes lançados pela inspeção sob a ótica dos gastos por entender não caracterizada a substituição de mão de obra prevista na Lei Fiscal. Garantiu, ainda, que os pagamentos de horas extras e a contratação de servidores temporários e de comissionados apenas tencionou garantir a continuidade dos serviços públicos essenciais.

Disse que a Prefeitura está em processo licitatório para contratar empresa que assessorar o gestor na realização da reforma administrativa reclamada pelo Ministério Público Estadual, o que permitirá a adequação dos cargos efetivos e comissionados aos ditames legais, estando ainda em curso o prazo para regularizações pactuado perante o *Parquet*. Noticia, também, que a concessão de vantagem à servidora pública em contrariedade à decisão judicial decorreu de erro da Administração e conluio ilícito da funcionária com a responsável pelo setor de Recursos Humanos, o que ficou devidamente



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



reconhecido em TAC firmado junto ao MP, culminando na devolução dos valores indevidos ao erário.

Anunciou aprimoramento dos controles de combustíveis e uso de veículos oficiais, com consequente redução do consumo, e ofertou justificativas em face dos desacertos operacionais apurados no IEGM, detalhando as medidas para regularização do atendimento no Programa de Saúde da Família.

Informou que o Serviço de Informação ao Cidadão foi implantado e que o Poder Público se engaja no cumprimento das recomendações exaradas por esta Corte nos exercícios pretéritos.

Rogou, no desfecho, pelo beneplácito desta Corte em reconhecer os esforços já empreendidos e o necessário prazo para regularização de todos os desacertos existentes no início do seu mandato, pedindo pela emissão de parecer favorável.

Setor especializado da **Assessoria Técnica** ratificou os cálculos apresentados pela fiscalização sobre o tópico da Despesa de Pessoal, fixando-a em 63,0% da RCL no encerramento do exercício, por entender que ficou caracterizada a substituição de servidores públicos na terceirização de mão de obra de serviços médicos, conforme ajustes já acolhidos por esta Corte ao avaliar as contas do exercício de 2016.

Ponderou que a Municipalidade não procedeu à recondução dos gastos laborais preconizada pelo art. 23 da LRF, anotando que o excesso nessas despesas, iniciado no 1º Quadrimestre de 2014, não foi objeto de ações contingenciais no curso do exercício de 2017, situação que não seria revertida pela reintegração das receitas com rendimentos auferidos em aplicações financeiras do RPPS.

Destaca, ainda, que o Poder Executivo realizou o pagamento de horas extras e contratou servidores temporários e comissionados, descumprindo, com isso, vedações previstas nos incisos IV e V do Parágrafo Único do art. 22 da Lei Fiscal (evento 121.1).



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



Quanto à matéria de fundo econômico-financeiro, ATJ avalizou a ocorrência de superávit orçamentário da ordem R\$ 1,04 milhão (1,52%), reconhecendo como acertada a contabilização dos repasses efetuados ao Legislativo a título de duodécimos dentre as despesas da Administração Direta.

Anota, entretanto, que o resultado financeiro negativo em montante de R\$ 9,5 milhões superou a margem de 30 dias de arrecadação aceita pela jurisprudência desta Corte, situação agravada pelo déficit do resultado econômico de R\$ 11,2 milhões, pelo aumento de 71,04% no Passivo a Descoberto do Órgão, pelo não pagamento integral dos Requisitórios de Baixa Monta, pelo baixo percentual de investimentos, pelo pequeno índice de liquidez imediata e pela reincidência em parcelamento de encargos previdenciários.

Conclui, assim, que tais indicadores se mostram suficientes para a emissão de parecer desfavorável (evento 121.2).

Congênere jurídica também se posicionou pela emissão de parecer desfavorável, em razão da falta de pagamento de obrigações judiciais e da extrapolação do limite das Despesas de Pessoal (evento 121.3).

Chefia de ATJ acompanhou as manifestações de suas assessorias pela emissão de parecer desfavorável, com recomendações (evento 121.4).

Ministério Público de Contas entendeu que o descumprimento do teto de Gastos com Pessoal, sem providências que permitissem sua recondução até o final do exercício, a inobservância às limitações impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 da LRF, o pagamento excessivo de horas extras, a frágil situação dos indicadores econômico-financeiros, a ocorrência de parcelamento de encargos sociais e a ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária, a insuficiente quitação das obrigações judiciais de pequeno valor e o baixo desempenho operacional do Município no ensino formaram quadro apto à reprovação dos demonstrativos.



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



Pugna, outrossim, pela aplicação de multa ao gestor face à reincidência em condutas anteriormente reprovadas por esta Corte, além de expedição de ofício ao Ministério Público Estadual (evento 131).

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

Exercício	Processo	Parecer
2016	4204.989.16-4	Desfavorável com recomendações ¹ – DOE de 01/12/2018
2015	2561/026/15	Desfavorável com recomendações ² – DOE de 21/07/2017
2014	469/026/14	Desfavorável com recomendações ³ – DOE de 14/09/2016

É o relatório.

GCCCM/15

¹ Em razão do déficit financeiro, da inobservância ao limite fixado para as Despesas de Pessoal e pela inadimplência no pagamento de Requisitórios de Baixa Monta, encargos e acordos previdenciários.

² Em razão da insuficiência na aplicação de recursos do FUNDEB, extrapolação do limite das Despesas de Pessoal, déficit dos resultados orçamentário e financeiro, insuficiência no pagamento de Precatórios, Requisitórios de Baixa Monta e de Encargos Sociais.

³ Em razão dos déficits dos resultados orçamentário e financeiro, insuficiência na aplicação de recursos do FUNDEB, extrapolação do limite das Despesas de Pessoal, insuficiência no pagamento de Precatórios e de Encargos Sociais, fraudes em Licitações e falta de controle dos Gastos com Combustíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 27/08/2019

ITEM 034

Processo: TC-006682.989.16-5

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE MIGUELÓPOLIS

Responsável: Naim Miguel Neto – Prefeito Municipal

Período: 01/01 a 31/12/2017

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017

Aplicação total no ensino	26,16% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	88,13% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100% (95,17% no exercício e parcela diferida no 1º trimestre/2018)
Investimento total na saúde	31,94% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	63,00% (máximo 54% - Ajustes da fiscalização ratificados por ATJ)
Encargos sociais	Obrigações do exercício formalmente em ordem Reparcelamento de acordos por adesão ao Refis Especial
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Insuficiência no pagamento de Requisitórios de Baixa Monta e falhas nos registros
Resultado da execução orçamentária	Superávit de R\$ 1.045.370,01 - 1,52%
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 9.573.428,91

	2016	2017	Resultado
IEGM	C	C	
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	C	C	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	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 Médio

Região Administrativa de Franca

Quantidade de habitantes: 21.973



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



I – As Contas Anuais do Exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **MIGUELÓPOLIS** foram marcadas por falhas numerosas e suficientes para sua reprovação. Remeto-me inicialmente, entretanto, aos aspectos em que restou demonstrado o atendimento aos requisitos constitucionais e legais que norteiam a análise da matéria.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 26,16% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que foram destinados 88,13% 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 período legal (95,17% no exercício e a parcela diferida no 1º trimestre de 2018).

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na Saúde, com investimentos de 31,94% da receita e transferências de impostos.

c) De acordo com o relatado pela fiscalização, a quitação de Precatórios foi processada em consonância com o acordo firmado entre a Municipalidade e o Tribunal de Justiça do Estado, o qual englobou o mapa orçamentário de 2017 e os débitos inadimplidos em exercícios anteriores, totalizando R\$ 5.087.615,25, para pagamento em 52 parcelas mensais e consecutivas (documentação do evento 80.11).

Também restou consignada a tendência de quitação integral desse passivo até o exercício de 2024, em conformidade com os termos da Emenda Constitucional nº 99/2017.

Por outro lado, o trabalho de inspeção constatou a insuficiência no pagamento dos Requisitórios de Baixa Monta e o descontrole nos registros das obrigações judiciais, matéria que será retomada mais adiante neste voto.

d) Foi atestada a regularidade formal dos recolhimentos de Encargos Sociais devidos no exercício ao INSS, FGTS, PASEP e RPPS.



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



Não obstante, constatou a equipe da UR-17 que a Prefeitura procedeu ao parcelamento de débitos previdenciários junto ao INSS e ao seu RPPS, criticando, aqui, o caráter reincidente desse procedimento, o qual posterga as obrigações para as gestões futuras e compromete o fluxo de receitas do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Miguelópolis.

De fato, e conforme apurado pela inspeção, a inadimplência da Prefeitura em face dos encargos sociais é situação crônica e recorrente, tendo figurado, inclusive, dentre os fundamentos que inquinaram os demonstrativos dos exercícios de 2014 (TC-000469/026/14), 2015 (TC-002561/026/15) e 2016 (TC-004204.989.16-4), pressionando, com o passar dos anos, o crescimento da Dívida de Longo Prazo.

Contudo, entendo que a situação possa ser excepcionalmente relevada face às peculiaridades do caso concreto, tendo em vista que o parcelamento das obrigações previdenciárias se deu com base nas disposições do Refis Especial autorizado pela Lei Federal nº 13.485/2017 e pela Portaria MF nº 333/2017 com a finalidade de equacionar contribuições não recolhidas em exercícios anteriores, tendo o recém-empossado mandatário tomado as providências que estavam ao seu alcance para sanear irregularidade herdada de gestões pretéritas.

Reforça meu entendimento nesta seara a fato de que a Municipalidade recolheu as obrigações relativas ao seu exercício e também cumpriu com as parcelas acordadas para o período, dando sequência aos pagamentos no exercício de 2018, conforme apurações realizadas pela fiscalização no processo TC-004438.989.18-8, vindo a renovar seu Certificado de Regularidade Previdenciária a partir daquele exercício (documentação do evento 108.2).

Determino à Prefeitura, sem embargo da ponderação realizada, que esteja atenta ao recolhimento suficiente e tempestivo dos seus Encargos Sociais, honrando com os parcelamentos já assumidos, sob pena de que a matéria volte a comprometer os demonstrativos dos próximos períodos.



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



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

f) Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à Dívida Consolidada Líquida, às Concessões de Garantias e às Operações de Crédito, inclusive por Antecipação da Receita Orçamentária.

Apesar disso, restou descumprido o teto das Despesas de Pessoal fixado na alínea b do inciso III do art. 20 da LRF, questão a ser mais bem abordada nos tópicos subsequentes.

g) Subsídios dos Agentes Políticos foram processados em conformidade com os valores fixados na legislação local, não se apurando pagamentos em excesso nem a incidência de revisão no período.

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, mantendo o desempenho do período antecedente.

Esse índice está a indicar baixa efetividade na alocação dos recursos públicos, traduzindo-se em nível de serviço inferior àquele almejado pela população, o que se confirma, dentre outros fatores, pelo baixo desempenho (Nota C) atribuído ao *i-Planejamento*, indicador afeto à fixação e atingimento de programas e metas na Administração Pública.



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



Sob tal perspectiva, as respostas fornecidas pela Origem para formação do IEGM indicam inexistência de equipe estruturada ou apropriadamente treinada para a realização do planejamento municipal e falta de dotações específicas voltadas à redução do déficit financeiro, o que, conforme avaliado pela fiscalização, descumpra os termos dos Comunicados SDG nº 14/2010 e 29/2010.

Recomenda-se, assim, que a Prefeitura aprimore suas técnicas de planejamento governamental, dando espaço às contribuições da população e concretude ao princípio da eficiência previsto na Carta da República.

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”.

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 Miguelópolis ostentava, no exercício em exame, 3.051 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 6.589,49** por estudante. Isso representa um dispêndio 5,62% menor do que a aplicação do ano anterior (2016 = R\$ 6.981,52) e 28,74% menor do que a média apurada nos Municípios Paulistas jurisdicionados desta Corte (R\$ 9.246,78)⁴.

Qualitativamente, a análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁵ 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					
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Miguelópolis											
4ª série/5º ano	5.0	4.8	5.3	5.7	5.4	5.1	5.5	5.8	6.0	6.3	6.5
8ª série/9º ano	3.7	3.6	3.8	4.1	4.0	3.9	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5

⁴ Dados obtidos no Relatório Smart gerado pelo Sistema AUDESP.

⁵ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



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



A tabela acima demonstra que a Municipalidade não apenas ficou 0,9 pontos abaixo da meta projetada para o exercício como apresentou diminuição do desempenho alcançado na avaliação anterior, relativamente ao desempenho dos anos iniciais.

Em idêntico sentido, a nota obtida nos anos finais estava aquém do horizonte fixado e apresentou decréscimo em face da prova de 2015.

De se registrar que tal ocorrência destoa da **Meta 7** estabelecida pelo Plano Nacional de Educação: 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.

Dados coletados na **4ª Fiscalização Ordenada de 2017**, que verificou o Almoxarifado da Cozinha Piloto Municipal, indicaram que o espaço não dispunha de AVCB, que não haviam sido providenciados serviços de desratização ou dedetização nos últimos seis meses, que não existia controle informatizado de estoque e não haviam sido elaborados inventários nem relatórios sobre materiais em desuso ou em quantidade excessiva.

Constou do relatório, ainda, que as falhas apuradas na **9ª Fiscalização Ordenada**, dirigida aos serviços de Transporte Escolar, não tinham sido regularizadas até o fim da inspeção, remanescendo ausência de controle das rotas seguidas pelos veículos e de registro do tempo gasto nas viagens.

Tais ocorrências ensejam a revisão das políticas públicas afetas ao ensino e devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, primando-se pela garantia de qualidade do serviço prevista no inciso VII do art. 206 da Lei Maior.

c) Na saúde, através do **i-Saúde**, o índice IEGM alcançado foi “**C**”, conservando o baixo desempenho do ano anterior.



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



Com uma população de 21.973 habitantes, o Município investiu R\$ 884,27 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, cifra compatível com a destinada para o setor no ano de 2016 (R\$ 856,36) e com a aferida no conjunto dos Municípios (R\$ 845,46 por habitante)⁶.

Não obstante, apurou a equipe da UR-17 a grave situação do funcionamento do Programa de Saúde da Família, já que não existiam equipes completas de atendimento em nenhum dos postos visitados, os serviços de saúde bucal estavam paralisados por falta de materiais, faltavam medicamentos e materiais básicos para o trabalho dos agentes e havia uma desarticulação geral das atividades de atenção básica, o que ocasionou sobrecarga nos serviços de atendimento das UBSs.

Todo esse descompasso demanda a atuação pró-ativa do gestor na correção das impropriedades anotadas, majorando a qualidade dos serviços públicos oferecidos no âmbito do SUS e garantindo plano salarial condigno para os profissionais do setor.

d) A nota obtida no *i-Amb* (C – Baixo Índice de Adequação) demonstra pouco apego às questões de cunho ambiental, anotando-se que o Município não havia editado o Plano Municipal de Saneamento Básico nem o Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil e não realizava a coleta seletiva de resíduos.

Adicionalmente, trabalhos da **6ª Fiscalização Ordenada**, que teve por tema o manejo dos Resíduos Sólidos, detectaram que não existia um Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos, que não havia sido constituído o conselho municipal para gestão desse tema, que não havia um programa de tratamento de resíduos antes do aterramento e que inexistia um Plano de Gerenciamento de Resíduos das Atividades Agrossilvopastoris, incorreções que devem ser prontamente corrigidas.

e) Com vistas a aperfeiçoar o desempenho do *i-Cidade* e do *i-Gov-TI* (ambos com nota C) caberá à Prefeitura editar seu Plano de Mobilidade

⁶ Relatório Smart - AUDESP



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



Urbana (Lei Federal nº 12.587/2012) e garantir o amplo acesso às informações de interesse público previstos na legislação de regência.

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.

O regramento dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal preconiza a estruturação de Sistema de Controle Interno no seio do Poder Público, como forma de exercer acompanhamento paulatino das atividades administrativas, prevenindo e corrigindo desvios que possam afetar o desempenho da gestão.

Assim, e sem esquecer as restrições que recaem sobre o Ente por extrapolar o limite da Despesa de Pessoal, deverá a Prefeitura garantir o correto funcionamento desse setor, nos termos orientados por este Tribunal em sua Cartilha “O Controle Interno do Município”.

É assente na jurisprudência desta Casa que os cargos de livre provimento devem estar alinhados à dicção do inciso V do art. 37 da Constituição Federal e, com isso, restritos ao desempenho de atribuições típicas de direção, chefia e/ou assessoramento, contando com exigência de escolaridade de seus ocupantes compatível com o desempenho das funções de alta gerência estatal.

A despeito disso, apurou a fiscalização a existência, na estrutura funcional de Miguelópolis, de cargos em comissão em descompasso com a legislação indicada, seja sob o prisma das atribuições desenvolvidas, seja em relação ao nível de formação exigida.

Ainda sobre o Quadro de Pessoal, relembro que o inciso II do art. 37 da Lei Maior estabelece que o acesso aos cargos e empregos públicos de caráter efetivo se dá pela via isonômica do concurso, restando inconstitucionais as disposições que possibilitem a transposição de servidor a cargo efetivo diverso daquele para o qual foi legal e originalmente aprovado.



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



É dizer, a partir da promulgação da atual Carta Política restaram incompatíveis com o ordenamento jurídico todas as formas de acesso de um servidor a cargo efetivo distinto daquele para o qual restou devidamente aprovado no certame, entendimento devidamente assentado pelo Supremo Tribunal Federal na Súmula Vinculante 43:

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

Somado a tudo isso, apurou a fiscalização, também, a ocorrência de indevidas incorporações de diferenças salariais e o pagamento de verba denominada “diferença de cargo”, impropriedades que motivaram, aliás, ajuizamento de Ação Civil Pública pelo *Parquet* Estadual (Processo 10016127.43-2017.8.26.0352), da qual resultou composição para que fossem adotadas as correções necessárias.

Considerando que o prazo fixado para as regularizações estava em curso até o momento da inspeção e que a Origem anunciou a contratação de empresa especializada para assessorá-la em reforma administrativa, determino à fiscalização que acompanhe, em próximos roteiros *in loco*, o deslinde desse tópico e, na esteira do acordado, quais as medidas adotadas pela Prefeitura corrigir a questão.

Determino ao responsável, desde logo, que se abstenha da criação de cargos dissonantes dos requisitos do inciso V do art. 37 da CF/88 e que observe a jurisprudência desta Corte⁷ e do Supremo Tribunal Federal⁸ sobre a matéria.

⁷ Nesse sentido, o **Comunicado SDG nº 32/2015 – DOE de 26/08/2015**

8. As leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.

⁸ Veja-se a **Tese de Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 1041210**:

a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;

b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;



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



Quanto à incorporação de diferenças salariais à remuneração da servidora Marisa Sandoval Ferreira Barbosa, em contrariedade à decisão proferida nos autos da Apelação nº 0000607-78.2010.8.26.0352, anoto que a investigação realizada pelo Ministério Público do Estado no bojo da Representação 380/2017 (evento 76) não imputou responsabilidade ao Prefeito, mas sim à funcionária beneficiada e à responsável pelo setor de Recursos Humanos, o que ensejou a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta para ressarcimento dos valores indevidamente recebidos e reconhecimento de ato de improbidade administrativa⁹.

A despeito de medidas iniciais para controle dos Gastos de Combustíveis, caberá à Administração aprimorar a demonstração da finalidade pública relacionada ao deslocamento de seus veículos oficiais.

Alerto o responsável, outrossim, sobre a necessidade de observar as recomendações e determinações pretéritas exaradas por esta Corte, lembrando que seu descumprimento sistemático poderá inquinar contas dos exercícios vindouros.

IV – A par dos aspectos anteriormente relatados, as contas prestadas pelo Município de Miguelópolis se encontram comprometidas por falhas graves que, quer no seu conjunto, quer isoladamente, se mostram suficientes para a reprovação da matéria.

Nesse contexto, o conjunto dos **indicadores econômico-financeiros** indica que a Prefeitura não conduziu com zelo suas disponibilidades, afastando-se dos preceitos da gestão fiscal responsável ditados pela LRF.

c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e
d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.

⁹ À servidora Marisa Sandoval Ferreira Barbosa foi aplicada pena de suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de 4 anos, aliada à exoneração do cargo comissionado de Diretora de Educação e impedimento de assumir qualquer cargos comissionado ou função de confiança no Município de Miguelópolis pelo mesmo prazo, enquanto a responsável pelo setor de Recursos Humanos, Sra. Maria Aparecida Ribeiro Lino Costa foi aplicada a suspensão de direitos políticos pelo prazo de 3 anos.



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



Isso porque a gestão orçamentária realizada, embora apresentando superávit de R\$ 1,04 milhão, não se mostrou apta a reverter o panorama desfavorável de acentuado déficit financeiro, o qual se situou em R\$ 9.573.428,91 no encerramento do exercício *sub examine*, correspondendo a mais de 50 dias da RCL Municipal¹⁰. Isso, apesar dos quatro alertas emitidos pelo Sistema AUDESP ao longo do período.

O ente não ostentava disponibilidades para cobrir seus compromissos de curto prazo, constatando-se índice de liquidez imediata de 0,46 e crescimento de 11% no conjunto da Dívida Flutuante. Verifica-se, ademais, que o caixa municipal se mostrava insuficiente mesmo para o adimplemento dos Restos a Pagar Processados, que correspondem a débitos líquidos e certos em favor de seus credores, ante a existência de R\$ 8,7 milhões em disponibilidades financeiras para a quitação de R\$ 18,9 milhões em empenhos liquidados.

Somam-se a isso a ocorrência de déficit do Resultado Econômico da monta de R\$ 11,2 milhões, a existência de um Passivo a Descoberto superior a R\$ 26,2 milhões apurado no Balanço Patrimonial e o excessivo percentual de alterações orçamentária, que alcançou 23,66% da despesa inicialmente fixada e superou em muito a inflação projetada para o período.

Também a macular os demonstrativos a **Despesa de Pessoal**, cujo índice se fixou em 63,0% no último quadrimestre do exercício, após os ajustes lançados pela fiscalização e ratificados pelo setor especializado de ATJ, caracterizando ofensa ao disposto na alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF.

Referidos ajustes se referem, sob a ótica da despesa, ao reconhecimento dos gastos com mão de obra terceirizada que configuraram substituição de servidores (médicos, dentistas e enfermeiros), a teor do disciplinado no § 1º do art. 18 da Lei Fiscal.

¹⁰ RCL de 2017 = R\$ 68.867.242,09. Um duodécimo = R\$ 5.738.936,84



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



Já do lado da Receita Corrente Líquida, procedeu-se à exclusão dos rendimentos com aplicações financeiras do RPPS, com amparo no Comunicado expedido pela Equipe AUDESP¹¹ e na decisão proferida pelo e. Plenário ao analisar as consultas formuladas pelos Municípios de Orlândia e Itapura nos processos TC-000282/017/16 e TC-000071/015/17, cabendo registrar que a reintegração desses valores não reverteria a situação de descumprimento do limite das despesas laborais, conforme bem salientado pela Assessoria Técnica especializada.

Vale também ressaltar que a situação não é nova no Executivo de Miguelópolis, já que o excesso nesses gastos se iniciou no 1º quadrimestre de 2014 e não restou, desde então, reconduzido ao patamar preconizado pela legislação de regência, com descumprimento do disposto no *caput* do art. 23 da LRF.

2014			2015			2016			2017		
1º Q	2º Q	3º Q	1º Q	2º Q	3º Q	1º Q	2º Q	3º Q	1º Q	2º Q	3º Q
54,21%	55,25%	55,47%	57,62%	59,65%	60,27%	60,98%	61,51%	62,34%	64,12%	60,79%	63,0%

Obs.: percentuais dos exercícios anteriores colhidos dos Parecer Prévios proferidos nos processos TC-000469/026/14, TC-002561/026/15 e TC-004204.989.16-4.

No bojo dessa mesma impropriedade, constata-se que não foram observadas as **restrições impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 da LRF**, já que a Prefeitura continuou com o pagamento de horas extras (R\$ 2.484.829,55 no período) e nomeou 26 servidores para o exercício de cargos em comissão, mantendo 28 postos dessa natureza providos até o final do ano. Tudo isso, ao arrepio dos apontamentos constantes dos relatórios do 1º e 2º quadrimestres, que já sinalizavam ao gestor quanto ao descumprimento da norma fiscal em análise.

Igualmente irregular a situação das **Obrigações Judiciais** do período, vez que ficou evidenciada a deficiência de R\$ 114.954,49 na quitação

¹¹ **Esclarecimentos sobre apuração da RCL 2017**, divulgado em 12/06/2017 e disponível em <http://www4.tce.sp.gov.br/audesp/esclarecimentos-sobre-apuracao-da-rcl-2017>.

(...) Considerando a destinação específica dada aos recursos vinculados ao RPPS na Lei 9.717/98, entendemos que os ganhos com aplicação financeira registrados pelo RPPS devem ser deduzidos da RCL, pois do contrário esta variável aumentará, dando, de maneira indevida, uma margem maior para endividamento e gastos com pessoal aos entes municipais.



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



dos requisitórios de baixa monta, com descumprimento à sistemática do § 3º e do art. 100 da Constituição Federal e do § 1º do art. 17 da Lei Federal nº 10.259/2001, muito embora o Órgão possuísse disponibilidade orçamentária e recursos financeiros em caixa para sua total adimplência.

Não vinga a argumentação defensiva que buscou imputar tal falha às gestões anteriores, já que demonstrado nos autos que a inadimplência afetou requisitórios recebidos já no curso do exercício em comento.

O descontrole administrativo apurado nesse setor não apenas comprometeu o regular adimplemento dos compromissos judiciais como ofendeu aos princípios da transparência e da evidência contábil, sendo firme o preceito que considera a falta de integral pagamento dessas obrigações 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).

Ressalto, por fim, que o déficit dos resultados contábeis, o descumprimento do limite de Gastos de Pessoal e a inadimplência de Requisitórios de Baixa Monta figuraram dentre os fundamentos para reprovação das contas dos anos de 2015 e 2016.

Assim, diante do verificado nos autos, acompanho as manifestações de ATJ, sua Chefia e MPC e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **MIGUELÓPOLIS, exercício de 2017**, excetuando aqueles atos, porventura, pendentes de julgamento neste e. Tribunal.



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



Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

- Recolha suficiente e tempestivamente os Encargos Sociais;
- Majore os resultados gerais da gestão e as técnicas de planejamento governamental;
- Corrija as desconformidades anotadas no *i-Educ* e nas fiscalizações ordenadas do setor do ensino, orientando-se pelo atingimento das metas do Plano Nacional de Educação;
- Saneie as impropriedades apontadas pelo *i-Saúde*, *i-Amb*, *i-Cidade* e *i-Gov-TI*, garantindo a transparência dos dados de interesse público;
- Garanta o funcionamento do Sistema de Controle Interno;
- Restrinja os cargos em comissão às hipóteses de direção, chefia e assessoramento, orientando-se pelo entendimento jurisprudencial desta Corte e do e. STF;
- Cesse a prática de transposição entre cargos públicos;
- Aprimore a demonstração da finalidade pública relacionada ao deslocamento de seus veículos oficiais;
- Melhore o desempenho dos indicadores contábeis, produzindo superávits para a redução do endividamento Municipal;
- Modere a realização de alterações orçamentárias;
- Reconduza as Despesas de Pessoal ao patamar legalmente estabelecido;
- Observe as restrições impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 da LRF enquanto perdurar o excesso nas Despesas de Pessoal;
- Honre suas obrigações judiciais;
- Garanta a fidedignidade dos registros contábeis, em sintonia com os princípios da transparência e evidenciação;
- Cumpra com as recomendações pretéritas desta Corte.



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



A fiscalização acompanhará o cumprimento das recomendações e determinações aqui expedidas em suas inspeções futuras, especialmente em relação às regularizações do 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