



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 05/11/2019

ITEM Nº 063

TC-006300.989.16-7

Prefeitura Municipal: Barra do Chapéu.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Janete Sarti do Amaral.

Advogado(s): Osnilton Soares da Silva (OAB/SP nº 232.678).

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-16 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-16 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	28,78% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	67,48% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	96,63% (Não comprovou a aplicação da parcela diferida no 1º trimestre seguinte)
Investimento total na saúde	26,20% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	5,71% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	47,99% (máximo 54%)
Encargos sociais	Inadimplência com INSS e FGTS
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit de R\$ 288.891,10 (1,72%)
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 2.432.391,58

	2016	2017	Resultado
i-EGM	C	C	
i-Educ	C	C	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C+	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	C	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	B	B	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (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 Pequeno

Região Administrativa de Itapeva

Quantidade de habitantes: 5.653

Em exame, contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **BARRA DO CHAPÉU**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Itapeva – UR-16.



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



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 13.12) e do 2º Quadrimestre (evento 25.15), 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.

No relatório constante do evento 40.23, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item IEG-M

- O Município manteve a Faixa C em 2017, mas sua nota diminuiu.

Item A.1.1 – CONTROLE INTERNO

- O controle Interno não apresentou relatórios periódicos;
- O responsável pelo controle interno acumulou suas atribuições com as funções de agente político de Secretário Municipal;
- Ausência de atuação efetiva por parte do controle interno.

Item A.2 – IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- O Município está enquadrado na faixa “baixo nível de adequação”.
- Deficiência no planejamento municipal.

Item B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit na execução orçamentária sem cobertura por superávit financeiro anterior.
- Alto índice de abertura de créditos adicionais;
- Autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias, de percentual excessivo, para abertura de créditos adicionais;
- Realização de investimento abaixo da média regional/municipal.

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

- Aumento do déficit financeiro do exercício anterior em 39,99%;
- Resultado financeiro não corresponde ao valor real, falta de contabilização de saídas bancárias;
- Falta de confiabilidade das peças contábeis.

Item B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Falta de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Circulante e Financeiro;
- Redução da capacidade de pagamento das dívidas de curto prazo em 9,25%, comparada ao exercício anterior.

Item B.1.4 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Aumento de 22,93% da dívida de longo prazo;
- Inconsistências nos registros contábeis da dívida de longo prazo.

Item B.1.5 – PRECATÓRIOS

- O Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais.

Item B.1.6 – ENCARGOS

- Ausência de recolhimento do INSS referente à competência 12/2017;
- Ausência de recolhimento do FGTS referente às competências 08 a 12/2017.



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



Item B.1.9 – DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Ausência de atribuições para os cargos comissionados da Prefeitura;
- Inércia no cumprimento do termo de ajustamento de conduta celebrado perante o Ministério Público.

Item B.1.9.1 – ATRIBUIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DO CARGO DE CONTADOR A AGENTE POLÍTICO

- Atribuições das atividades de contador ao cargo agente político Secretário Municipal;
- Desvio de função em virtude do exercício concomitante dos cargos de Secretário Municipal e de contador.

Item B.1.9.2 – QUADRO DE SERVIDORES DO DEPARTAMENTO CONTÁBIL/FINANCEIRO

- Os cargos comissionados representam 100% do Departamento Contábil/Financeiro.

Item B.1.10 – SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- Acúmulo irregular de cargos/funções de agente político.

Item B.2 – IEG-M – I-FISCAL – Índice C

- O Município está enquadrado na faixa “baixo nível de adequação”.

Item B.3.1 – GASTO COM COMBUSTÍVEL

- Diversas falhas envolvendo o controle dos gastos com combustível.

Item B.3.2 – REGIME DE ADIANTAMENTOS

- Diversas falhas nas prestações de contas de adiantamentos.

Item B.3.3 – TESOURARIA

- Diferença no valor de R\$ 1.383.690,62 entre os saldos bancários das contas correntes e o saldo contabilizado, motivado por saídas de valores não contabilizados ao longo de anos, denotando possível desvio de recursos públicos;
- Precariedade dos históricos das ocorrências relacionadas nas Conciliações Bancárias;
- Falta de providência por parte da Prefeitura no sentido de apurar a origem dos valores faltantes nas contas bancárias;
- Falta de elaboração do Boletim de Caixa diário.

Item B.3.4 – CONDENAÇÃO DA PREFEITURA À REVELIA AO PAGAMENTO DE FÉRIAS EM DOBRO

- Condenação da Prefeitura à revelia ao pagamento de férias em dobro no valor de R\$ 72.417,67, gerando prejuízo ao Erário.

Item C.1 – APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL ENSINO

- O Município não vem atingindo as notas previstas no IDEB anos iniciais;
- Não aplicação de 100% dos recursos do Fundeb;
- Ausência de aplicação da parcela diferida do Fundeb no primeiro trimestre do exercício.

Item C.2 – IEG-M – I-EDUC

- Devido à nota recebida no IEG-M, o Município está enquadrado na faixa “baixo nível de adequação”.

Item E.1 – IEG-M – I-AMB

- Devido à nota recebida no IEG-M, o Município está enquadrado na faixa “baixo nível de adequação”.

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

- Descumprimento às leis de acesso à informação e de transparência fiscal.

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

- Ausência de fidedignidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP.

Item G.3 – IEG-M – I-GOV TI

- Devido à nota recebida no IEG-M, o Município está enquadrado na faixa “baixo nível de adequação”.



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



Item H.1 – DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- Expedientes procedentes.

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

- Descumprimento às Instruções e recomendações do TCESP.

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 28,78% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	11.462.282,14	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	11.462.282,14	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	2.081.609,67	
Transferências recebidas	2.499.975,70	
Receitas de aplicações financeiras	56.742,33	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	2.556.718,03	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	1.750.599,55	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	(25.231,85)	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	1.725.367,70	67,48%
Demais Despesas	748.526,77	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	(3.259,72)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	745.267,05	29,15%
Total aplicado no FUNDEB	2.470.634,75	96,63%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.310.901,39	
Acréscimo: FUNDEB retido	2.081.609,67	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	-	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno	-	
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2017	3.392.511,06	29,60%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: Aplic. no 1º trim. de 2018	-	
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2018	(93.662,68)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	-	
Aplicação final na Educação Básica	3.298.848,38	28,78%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	10.853.121,15	
Despesa Fixada Atualizada	3.410.968,10	
Índice Apurado	31,43%	



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



A fiscalização também identificou que foram destinados 67,48% dos recursos recebidos do FUNDEB à valorização dos profissionais do magistério, com atendimento do art. 60, XII do ADCT da CF/88, e que foram aplicados 96,63% dessas verbas até o encerramento do exercício.

Registrou a fiscalização, ademais, que a Origem não comprovou aplicação do montante residual até o 1º trimestre de 2018, não ficando demonstrada a abertura de conta bancária específica para a movimentação da parcela diferida.

Ainda sobre esse setor, a localidade obteve índice **C** para o *i-Educ*, componente do IEGM que analisa a efetividade alocativa dos recursos destinados à educação, criticando-se, dentre outros aspectos, que a localidade não atingiu a meta do IDEB, não ofereceu suficiente quantidade de vagas em período integral, não cumpriu com a Meta 1 do Plano Nacional de Educação, ostentava salas de aula superlotadas e compôs seu quadro de pessoal com mais de 10% de funcionários temporários.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 26,20% do valor da receita e transferências de impostos.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	26,20%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	26,07%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	23,63%

O quadro elaborado pela inspeção indica que o exercício foi encerrado com déficit da execução orçamentária, em montante de R\$ 288.891,10, equivalente a 1,72% das receitas realizadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	17.743.062,29	18.281.619,06	3,04%	108,60%
Receitas de Capital	2.699.764,03	633.633,80	-76,53%	3,76%
Receitas Intraorçamentárias	7.874,89	-	-100,00%	0,00%
Deduções da Receita	(2.050.701,21)	(2.081.609,67)	1,51%	-12,37%
Subtotal das Receitas	18.400.000,00	16.833.643,19		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	18.400.000,00	16.833.643,19		100,00%
Déficit de arrecadação		1.566.356,81	-8,51%	9,30%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	16.657.742,47	15.851.982,03	-4,84%	92,58%
Despesas de Capital	991.782,34	603.148,85	-39,19%	3,52%
Reserva de Contingência	475,19			
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	750.000,00	750.000,00	0,00%	4,38%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(82.596,59)		
Subtotal das Despesas	18.400.000,00	17.122.534,29		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	18.400.000,00	17.122.534,29		100,00%
Economia Orçamentária		1.277.465,71	-6,94%	7,46%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(288.891,10)		1,72%

Sobre esse tema, apurou a inspeção que o resultado orçamentário negativo não encontrou amparo em superávit financeiro do ano anterior (Resultado Financeiro de 2016 = Negativo em 749.148,67) e foi influenciado por uma superestimativa de receitas que implicou em frustração arrecadatória de 8,51%. Tudo isso, apesar dos dez alertas emitidos pelo Sistema AUDESP quanto a um possível descompasso entre receitas e despesas.

A Prefeitura procedeu à abertura de créditos adicionais e realizou alterações transferências, remanejamentos e/ou transposições que alcançaram R\$ 6,6 milhões, equivalente a 36,27% da despesa inicialmente fixada, e processou investimentos que corresponderam a 3,35% da RCL.

Relacionou a inspeção, ainda, o histórico de resultados orçamentários e percentuais de investimentos dos últimos exercícios:

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2016	Déficit de R\$ 75.119,86	0,46%	10,37%
2015	Déficit de R\$ 504.153,90	3,43%	13,31%
2014	Déficit de R\$ 452.408,58	2,75%	13,51%



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



Conforme relatado, o Resultado Financeiro apurado junto ao Balanço Patrimonial, negativo em R\$ 1.048.700,96, não reflete a verdadeira composição das disponibilidades do ente, haja vista a existência de diversas saídas de recursos financeiros das contas bancárias que não foram devidamente refletidas na contabilidade, pela ausência de conciliações.

Concluiu a UR-16, assim, que o **déficit financeiro** perfazia, em verdade, **R\$ 2.432.391,58** ao final do exercício em comento¹, denotando que a Municipalidade não possuía liquidez frente aos seus compromissos de curto prazo.

A Dívida Flutuante se fixou em R\$ 3.791.685,70, apresentando crescimento de 9% em relação ao exercício antecedente, e estava composta majoritariamente por Restos a Pagar Processados (R\$ 3.411.042,12).

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	3.411.042,12	3.107.102,55	10%
Restos a Pagar Não Processados	371.149,04	379.044,41	-2%
Demais Obrigações de Curto Prazo	9.494,54		
Outros			
Total	3.791.685,70	3.486.146,96	9%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Total Ajustado	3.791.685,70	3.486.146,96	9%

A Dívida Fundada, por seu turno, apresentou majoração de 22,93%, perfazendo R\$ 2,7 milhões, pressionada pela contabilização de novos parcelamentos previdenciários.

¹ Passivo Financeiro de R\$ 3.791.685,70 frente a um Ativo Financeiro Ajustado de R\$ 1.359.294,12



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			
Precatórios	1.073.629,68	979.537,29	9,61%
Parcelamento de Dívidas:	1.719.326,15	1.288.827,48	33,40%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	719.703,18	367.707,56	95,73%
Previdenciárias	719.703,18	367.707,56	95,73%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS	999.622,97	921.119,92	8,52%
Outras Dívidas	-	3.647,86	-100,00%
Dívida Consolidada	2.792.955,83	2.272.012,63	22,93%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	2.792.955,83	2.272.012,63	22,93%

Conforme informado, a localidade estava enquadrada no Regime Ordinário de pagamento de Precatórios, registrando-se a quitação de dois dos três compromissos constantes do mapa do período e o parcelamento da obrigação restante, em acordo homologado pelo juízo da causa.

REGIME ORDINÁRIO DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2016 para pagamento em 2017	147.657,04
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Pagamentos efetuados no exercício de	147.657,04
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

Além disso, foram honrados os Requisitórios de Baixa Monta do período, criticando-se, contudo, falhas nos registros contábeis das obrigações judiciais.

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	21.376,61
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	21.376,61
Houve pagamento integral no exercício em exame	-



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



No que tange aos Encargos Sociais, atestou a fiscalização o recolhimento formal dos valores devidos ao PASEP e a adimplência da Origem em relação aos parcelamentos perante o INSS e o FGTS, já que descontados diretamente do Fundo de Participação dos Municípios.

Todavia, e ainda versando sobre tal matéria, constatou-se que o Órgão não recolheu a contribuição patronal devida ao INSS, relativa à competência de dezembro (R\$ 97.566,59), nem realizou os depósitos fundiários no período de agosto a dezembro (R\$ 192.896,34), situação que não havia sido regularizada até o momento da inspeção.

Certificou a fiscalização que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pelo art. 29-A da Constituição Federal, representando 5,71% da Receita Tributária Ampliada do Exercício Anterior frente a um limite de 7,0%.

Foram atendidos os limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tange ao teto para as Despesas de Pessoal, as quais se fixaram em 47,99% da RCL, respeitando o percentual previsto na alínea *b* do inciso III do art. 20 daquele diploma (Despesas de Pessoal de R\$ 7.774.043,59 frente a uma RCL de R\$ 16.200.009,39).

Constatou-se a regularidade dos pagamentos de Subsídios aos Agentes Políticos, os quais foram fixados pela Lei Municipal nº 3/2016 e não foram revistos 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	458	498	165	166	293	332
Em comissão	68	68	38	31	30	37
Total	526	566	203	197	323	369
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	26		21			



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Conforme apurado, a Prefeitura realizou 56 nomeações para cargos comissionados, anotando-se que tais postos careciam de atribuições fixadas em lei, o que obstou a análise de sua aderência ao disposto no inciso V do art. 37 da CF/88 e constitui possível inobservância ao Termo de Ajustamento de Conduta firmado em 2012 com o Ministério Público do Estado.

Ainda sobre tal tema, afirmou a fiscalização que o departamento de contabilidade e finanças do Órgão estava composto integralmente por servidores livremente nomeados e que o cargo efetivo de contador estava vago, sendo suas atribuições cometidas ao Secretário Municipal de Planejamento em hipóteses de acumulação não amparada pela Carta da República.

Subsidiaram a análise dos demonstrativos os seguintes expedientes:

Protocolo	Interessado e Assunto
TC-017423.989.17-7 (arquivado)	Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – Comunica a inadimplência do Município de Barra do Chapéu em face dos ressarcimentos de valores devidos ao Estado, relativos à municipalização do Ensino. Conclusão da Fiscalização: Os valores pendentes foram equacionados.
TC-013589.989.18-5 (arquivado)	Justiça do Trabalho – 15ª Região – Encaminha cópia de sentença proferida nos autos do processo nº 0012011-48.2017.5.15.0123, em desfavor da Prefeitura Municipal de Barra do Chapéu, relativa ao pagamento dobrado por férias concedidas em atraso, noticiando, ainda, que a Municipalidade se manteve revel no curso da instrução processual. Conclusão da Fiscalização: Procedência.
TC-013590.989.18-2 (arquivado)	Justiça do Trabalho – 15ª Região – Encaminha cópia de sentença proferida nos autos do processo nº 0010060-82.2018.5.15.0123, em desfavor da Prefeitura Municipal de Barra do Chapéu, relativa ao pagamento dobrado por férias concedidas em atraso, noticiando, ainda, que a Municipalidade se manteve revel no curso da instrução processual. Conclusão da Fiscalização: Procedência.
TC-007343.989.18-2	Fabiana de Araújo Cezar – Comunica possíveis irregularidades nos editais de licitação do Pregão Presencial nº 13/2017. Conclusão da Fiscalização: A matéria foi analisada no bojo do processo TC-007343.989.18-2 (Contrato)

Procedeu-se à notificação da responsável pelos demonstrativos – Sra. Janete Sarti do Amaral, Prefeita Municipal – através do DOE de 15/08/2018 (evento 44), a qual também foi notificada pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (evento 40.1).



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



Na peça anexada no evento 95.1, a responsável procurou enfatizar o contexto macroeconômico desfavorável em que se desenvolveu seu primeiro ano de mandato e o pequeno potencial da localidade na geração de receitas próprias, circunstâncias que, por outro lado, não obstaram o atendimento aos principais aspectos que regem as contas.

Ofertou esclarecimentos sobre o desempenho operacional da localidade e argumentou que os serviços de Ouvidoria e Transparência se encontram em funcionamento, atendendo-se às recomendações desta Casa. Destaca, igualmente, que a realização de alterações orçamentárias encontrou amparo em autorização constantes da LDO, estando aderente aos requisitos do art. 167 da CF/88 e da Lei Federal nº 4.320/1964.

Informou que a Administração tem aprimorado o funcionamento do Controle Interno para obtenção de relatórios periódicos, defendendo que a designação do servidor responsável para responder pela pasta da Habitação não prejudicou o bom andamento dos serviços.

Asseverou que o contingenciamento das despesas não se mostrou suficiente para balancear a acentuada frustração das receitas do exercício, especialmente naquelas de capital, havendo, contudo, diminuto déficit da execução orçamentária que não representa gravame para exercícios subsequentes.

Disse que o resultado financeiro negativo decorreu de obrigações herdadas de anos anteriores e que deve ser levado à conta do Ativo Financeiro o saldo de haveres inscritos de Dívida Ativa, operação de relevância disponibilidades suficientes para toda a cobertura dos compromissos escriturados.

Anunciou o saneamento das pendências em conciliações bancárias e nos registros contábeis de Precatórios e pugnou pela exclusão da quantia afeta aos Restos a Pagar Não Processados da apuração da dívida flutuante, por entender que tal passivo não representa uma obrigação constituída.



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



Esclareceu que a insuficiência de recursos financeiros implicou em atrasos nos recolhimentos de Encargos Previdenciários, havendo, contudo, determinação para que os saldos pendentes fossem liquidados no ano seguinte ou parcelados para regularização da matéria.

Aduziu que a Prefeitura iniciou processo de reformulação de seu Quadro de Pessoal para adequar seus cargos às exigências desta Corte e ao ajustamento firmado com o MPSP, o qual corrigirá, também, a situação do departamento financeiro composto apenas por servidores comissionados ante a criação de cargos e a realização de concurso público.

Afirmou que o desempenho do cargo de Contador pelo Secretário de Planejamento derivou de situação excepcional e urgente, tendo a Prefeitura cessado a acumulação em comento.

Considerou que os relatados gastos com combustíveis foram influenciados pela idade da frota e pela distância e topografia da região, havendo a necessidade de transportar estudantes e pacientes que se valem de serviços públicos em municípios circunvizinhos. Registrou que foram aprimorados os controles para o fim de reduzir os custos nesse setor e que não há qualquer anotação de desfalque ou malversação de recursos.

Expôs que as despesas de regime de Adiantamentos foram regularmente processadas e conferidas pelos setores responsáveis e reputou que as falhas em Tesouraria são oriundas de diversos exercícios anteriores, sem que para elas tenha contribuído a atual Administração, havendo a necessidade de levantamento de todos esses registros para encerrar a adequação dos registros contábeis.

Argumentou que a Municipalidade não possui Procuradoria Jurídica estruturada e está com aproximadamente 75% do seu quadro de pessoal atualmente vago, o que sobrecarrega a Secretaria de Negócios Jurídicos na contestação de todas as ações judiciais e implicou na perda de alguns prazos processuais. Considera que tal situação, aliás, desencadeou o



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



atraso na concessão de férias aos servidores, já que o enxuto quadro existente precisa ser administrado para garantir a continuidade dos serviços públicos.

Lembrou que a localidade divulga as informações de interesse público previstas nas normas de Transparência, com base na Lei Federal nº 12.527/2011, e garantiu que pequenas divergências nas informações encaminhadas ao AUDESP não obstaram o pleno exercício da fiscalização.

Compreendendo, assim, que as falhas anotadas pela fiscalização restaram devidamente dirimidas, pediu pela aprovação das contas, juntando documentação no evento 95.2 (Plano de Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos).

Setor especializado da **Assessoria Técnica** avaliou que a defesa não ofereceu justificativas em relação à relatada insuficiência na destinação de recursos do FUNDEB, ratificando as conclusões da fiscalização quanto ao índice de 28,78% investido no Ensino Geral, de 67,48% de aplicação de verbas do FUNDEB na valorização do magistério e de utilização de 96,36% dos recursos do Fundo até o final do exercício, não se evidenciando a integralização da parcela diferida (evento 106.1).

Quanto aos **aspectos econômico-financeiros**, ATJ entendeu que a piora do conjunto de indicadores fiscais, marcado por elevado percentual de alterações orçamentárias, aumento do déficit financeiro, diminuição da liquidez imediata, majoração do endividamento, inadimplência frente aos Encargos Sociais e inconsistências contábeis macularam o conjunto dos demonstrativos. Opina pela emissão de parecer desfavorável (evento 106.2).

Sob viés **jurídico**, ATJ se manifestou pela emissão de parecer desfavorável, haja vista a insuficiente destinação dos recursos do FUNDEB, a precarização dos resultados fiscais e a parcial inadimplência frente aos Encargos devidos no exercício (evento 106.3).

Chefia de ATJ acompanhou as conclusões de suas assessorias pela emissão de parecer desfavorável, com recomendações face aos demais desacertos constatados (evento 106.4).



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



Ministério Público de Contas também se posicionou pela reprovação dos demonstrativos, tendo em mira a insuficiente destinação de recursos do FUNDEB, a inadimplência relativa aos encargos patronais devidos ao INSS e ao FGTS e a situação de desequilíbrio das finanças públicas.

Pugna, ademais, pela abertura de apartados para tratar do expressivo montante de gastos com combustíveis e das inconsistências em conciliações bancárias (evento 116).

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

Exercício	Processo	Parecer
2016	3822.989.16-6	Desfavorável com recomendações – DOE de 31/01/2019
2015	2705/026/15	Desfavorável com recomendações – DOE de 06/10/2017
2014	613/026/14	Desfavorável com recomendações – DOE de 15/12/2016

É o relatório.

GCCCM/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 05/11/2019

ITEM 063

Processo: TC-006300.989.16-7

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO CHAPÉU

Responsável: Janete Sarti do Amaral – Prefeita Municipal

Período: 01/01 a 31/12/2017

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017

Advogado: Osnilton Soares da Silva (OAB/SP 232.678).

Aplicação total no ensino	28,78% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	67,48% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	96,63% (Não comprovou a aplicação da parcela diferida no 1º trimestre seguinte)
Investimento total na saúde	26,20% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	5,71% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	47,99% (máximo 54%)
Encargos sociais	Inadimplência com INSS e FGTS
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit de R\$ 288.891,10 (1,72%)
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 2.432.391,58

	2016	2017	Resultado
i-EGM	C	C	
i-Educ	C	C	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C+	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	C	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	B	B	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Pequeno

Região Administrativa de Itapeva

Quantidade de habitantes: 5.653



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



I – A Administração de **BARRA DO CHAPÉU** demonstrou ter dado atendimento apenas parcial aos principais aspectos que orientam a análise das contas, durante o exercício de 2017.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 28,78% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que foram destinados 67,48% dos recursos do FUNDEB à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da CF/88.

Todavia, embora tenha aplicado 96,63% das verbas do Fundo até o final do exercício, **a Prefeitura não comprovou a integralização da parcela diferida até o 1º trimestre do exercício subsequente, tópico que será retomado no presente voto.**

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na Saúde, com investimentos de 26,20% da receita e transferências de impostos.

c) Submetida ao Regime Ordinário, a Prefeitura providenciou o pagamento de duas das três obrigações previstas no mapa do exercício, sendo que o terceiro compromisso foi parcelado com a anuência do credor e homologação pelo juízo da causa. Demais disso, foram quitados os Requisitórios de Baixa Monta.

d) A instrução atestou a regularidade formal dos recolhimentos de Encargos Sociais devidos ao PASEP, a inexistência de RPPS na localidade e a adimplência da Origem em face dos acordos de parcelamento anteriormente assumidos, os quais foram descontados diretamente do Fundo de Participação dos Municípios.

Apesar disso, a defesa não elidiu os apontamentos de inadimplência relativos ao INSS e ao FGTS, fragilidade que será oportunamente abordada.



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, representando 5,71% do limite de 7,0% previsto na redação constitucional.

f) Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal relacionados à Dívida Consolidada Líquida, Concessões de Garantias e Operações de Crédito, inclusive ARO, e, inclusive, o teto estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF para das Despesas de Pessoal, as quais eram representativas de 47,99% da RCL.

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 ano anterior.

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 por fragilidades apuradas no âmbito do *i-Planejamento* (**Nota C**), 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 indicam inexistência de equipe estruturada para a realização do planejamento municipal, falhas nos indicadores de metas estabelecidos na LDO, ausência de critérios para os repasses a entidades do terceiro setor, lacuna quanto aos critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, inexistência de espaço para os projetos de iniciativa popular e ausência de relatórios sobre a coerência das metas estabelecidas com os produtos alcançados ou mesmo sobre o seu atingimento.

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

Com uma população de 5.653 habitantes, o Município investiu R\$ 733,43 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, o que representa um decréscimo de 3,17% em face do exercício anterior (2016 = R\$ 757,42) e um dispêndio 13,25% menor do que o verificado no conjunto dos Municípios jurisdicionados (R\$ 845,46 por habitante)².

Apesar do bom desempenho no setor, as respostas fornecidas pela Origem ao *i-Saúde* reclamam ações de gestão do estoque de insumos básicos, regularização do AVCB e do alvará de funcionamento da vigilância sanitária nas unidades de atendimento, ampliação da cobertura vacinal, estabelecimento de ações de combate ao vetor da dengue e de acompanhamento para dependentes químicos, cujas correções serão verificadas em futuros roteiros de inspeção.

c) O Baixo Índice de Adequação (**Nota C**) atribuído ao *i-Amb* nos dois últimos exercícios denota pouco apego às diretrizes estabelecidas pelas Leis Federais nº 11.445/2007 e 12.305/2010.

² Relatório SMART – Sistema AUDESP



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



Nesse contexto, o relato da fiscalização demonstra que a Prefeitura não adotou medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem, nem de provisão de água potável para escolas e UBSs; não se habilitou junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local; não realiza coleta seletiva de resíduos antes do aterramento; e não elaborou seu Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil.

Determino à Prefeitura que adote prontas medidas de regularização de todo o apurado.

d) A localidade foi avaliada com nota **C – Baixo Índice de Adequação** nos dois últimos exercícios no contexto do *i-Gov-TI*, como reflexo das lacunas em suas estratégias de Tecnologia da Informação.

É assim porque o Órgão não estabeleceu um Plano Diretor de Tecnologia da Informação, compôs sua equipe do setor apenas com funcionários temporários, não utiliza o Sistema AUDESP como uma ferramenta de gestão, permitiu o acesso de informações de seus contribuintes por parte de empresas terceirizadas, não criou o Serviço de Informação ao Cidadão e não regulamentou localmente a dinâmica de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 45).

Ainda sobre esse tema, urge que a Municipalidade garanta em sentido amplo o contato da população com as informações previstas na legislação da Transparência, atualizando suas informações econômico-financeiras em tempo real, não divulgou as atas de audiências públicas nem os relatórios de acompanhamento das metas estabelecidas e não divulgou dados sobre suas licitações e normas de âmbito local.

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.

Cabe à Prefeitura estabelecer um programa para suas despesas de capital, que representam investimentos locais de médio e longo prazos,



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



compatibilizando tais dispêndios com suas possibilidades financeiras e orçamentárias.

O zelo com a coisa pública impõe o estabelecimento de controles eficazes sobre os gastos efetuados pela Administração. Porém, e ao contrário desse mandamento, a fiscalização apurou falhas no uso de Adiantamentos e nos controles de consumo de combustíveis que reclamam regularização imediata.

Nesse passo, a entrega de numerário mediante regime de Adiantamento, cuja utilização se restringe aos casos de excepcional impossibilidade de subordinação ao processamento ordinário da despesa (artigos 65 e 68 da Lei Federal nº 4.320/1964), deve evidenciar as razões de interesse público relacionadas ao dispêndio, a compatibilidade dos preços das aquisições e a transparência das prestações de contas. Bem por isso, esta e. Corte emitiu o Comunicado SDG nº 19/2010³, o qual deverá ser observado com atenção nos próximos adiantamentos concedidos pela Origem.

Além disso, os achados de inspeção indicam que não existia controle eletrônico sobre os gastos com combustíveis, nem individualização da despesa por veículo e setor ou informações sobre os motivos do deslocamento das viaturas municipais, circunstâncias que, aliadas ao elevado montante despendido (R\$ 1.031.131,30) enseja a abertura de **autos apartados**.

³ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE de 08/06/2010**

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

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



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



Determino, também, que seja estabelecido cronograma para regularizar o gozo de férias por parte dos servidores municipais sem prejuízo da continuidade dos serviços públicos, evitando futuras demandas trabalhistas que impliquem em gastos desnecessários e de natureza antieconômica.

Alerto a responsável, por fim, quanto à necessidade observar as recomendações e determinações pretéritas desta Corte, frisando que seu descumprimento reiterado poderá comprometer os demonstrativos vindouros e/ou ensejar a aplicação de multa.

IV – Em que pesem os pontos até então destacados, as contas se encontram marcadas por ocorrências graves que, quer isoladamente, quer no seu conjunto, macularam a gestão em apreço.

Nesse horizonte, os atos de gestão econômico-financeira foram pautados por índices e procedimentos divorciados do espírito da responsabilidade fiscal preconizado pela Lei Complementar nº 101/2000, os quais configuraram situação de **desequilíbrio contábil** e se traduziram no baixo nível de adequação (**Nota C**) atribuído ao *i-Fiscal*.

Dados apurados no curso da instrução indicam que a execução orçamentária apresentou novo resultado deficitário, dessa vez da ordem de R\$ 288.891,10, equivalente a 1,72% das receitas arrecadadas, o qual não encontrou amparo em superávit financeiro do exercício anterior (Resultado Financeiro de 2016 = Negativo em 749.148,67) e completou uma sequência de quatro déficits orçamentários consecutivos. Isso, muito embora a Prefeitura tivesse sido alertada pelo Sistema AUDESP, por dez vezes, a respeito do descompasso entre receitas e despesas, deixando a adotar suficiente limitação de empenho e movimentação financeira estabelecida pelo art. 9º da LRF.

Tal desajuste foi influenciado por diversas falhas na fase de planejamento governamental, o que se refletiu, em primeiro lugar, no estabelecimento de premissa de receita superestimada, culminando em uma



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



frustração de 8,51% da arrecadação inicialmente prevista e dando lastro à realização de despesas sem a contrapartida em ingressos financeiros.

Já do ponto de vista das despesas, careceu a Municipalidade de comedimento e razoabilidade ao estabelecer autorização prévia na LDO para movimentações orçamentárias de até 50%, o que deu azo a um volume de alterações de R\$ 6,6 milhões (36,27% da despesa inicialmente fixada) e contribuiu para o desajuste apurado.

Tais procedimentos não se coadunam com aquela atuação planejada e transparente reclamada pela Lei Fiscal por parte dos que administram a coisa pública, já que alterações orçamentárias dessa magnitude não apenas descaracterizam as prioridades definidas pelo Poder Público como destoam das boas práticas de planejamento orçamentário, conforme leciona a cartilha “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”⁴.

Adicionalmente, a fiscalização apurou inúmeras **inconsistências de Tesouraria** nos saldos de disponibilidades registrados no Balanço Patrimonial da Origem, decorrentes de pendências nas conciliações bancárias, algumas delas persistindo desde o ano 2000 (evento 40.16), as quais prejudicaram a fidedignidade das movimentações financeiras de caixa e bancos e afrontaram os princípios da oportunidade e da evidência contábil.

Assim, após o reconhecimento dos ajustes lançados pela UR-16, o déficit financeiro ao final do período alcançou R\$ 2.432.391,58, patamar de endividamento que extrapola a margem de 30 dias da RCL Municipal⁵ usualmente tolerada pela jurisprudência desta Corte.

⁴ **2.3.1. A boa técnica e a moderada margem para créditos suplementares**

Quanto ao item 3 do sobredito Comunicado [SDG nº 29/2010], recomendou-se percentual moderado de margem orçamentária, sendo esta a prévia e genérica autorização, na lei de orçamento, para abertura, por decreto, de créditos suplementares (art. 165, § 8º da Constituição). Tal comedimento prende-se ao fato de a realidade mostrar elevadas margens orçamentárias, superiores, às vezes, a 70% do orçamento total; isso, enquanto a inflação não supera a casa dos 5%. Eis um “cheque em branco” para o Executivo, a desestimular e, muito, a produção de bons orçamentos.

(...) Em nível elevado, aquela prévia concessão descaracteriza a função do Legislativo, abrindo portas para o déficit orçamentário e, dele decorrente, o aumento da dívida pública.

⁵ RCL de 2017 = R\$ 16.200.009,39 / Um duodécimo = R\$ 1.350.000,78.



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



Além disso, a Prefeitura majorou o conjunto de sua dívida flutuante em 9%, alcançando R\$ 3,7 milhões, piorou o seu índice de liquidez imediata (de 0,82 em 2016 para 0,74 em 2017) e não possuía disponibilidades suficientes nem mesmo para a quitação dos Restos a Pagar Processados, que representam compromissos líquidos e certos em favor dos seus credores (R\$ 3.411.042,12 em RP Processados frente a Disponibilidades Ajustadas de R\$ 1.157.940,33).

A Dívida de Longo Prazo, por seu turno, foi ampliada em 22,93% e também refletia números sob censura, já que marcados por inconsistências na escrituração das dívidas de parcelamentos previdenciários e de Precatórios.

Cumpre registrar que a pendência em conciliações bancárias não é matéria nova no âmbito da Municipalidade de Barra do Chapéu, havendo anotações sobre esse tema desde o exercício de 2009 e configurando fundamento para a reprovação das contas dos anos de 2016 (TC-003822.989.16-6), 2015 (TC-002705/026/15), 2014 (TC-000613/026/14) e 2013 (TC-002140/026/13), colhendo-se dessa última passagem pertinente:

Ao analisar as contas anuais de 2009 do município de Barra do Chapéu, em sede de Reexame, o Tribunal Pleno relevou as inconsistências encontradas nos registros contábeis, mas recomendou que não se repetissem, tendo em vista que “repercutiram nos resultados indicados nos demonstrativos, o que, certamente, [...], afronta os princípios da transparência e evidenciação contábil” (TC-613/026/09).

No exame dos demonstrativos de 2010, por sua vez, recomendou-se ao Executivo que: **(i)** mantivesse controle adequado das despesas com recursos do FUNDEB; e **(ii)** corrigisse as inadequações encontradas **(a)** no planejamento das políticas públicas, **(b)** nas peças contábeis, **(c)** no setor de Dívida Ativa, **(d)** nas despesas do ensino, **(e)** nos gastos com combustíveis e em regime de adiantamento e **(f)** no tópico “Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal” (TC-3011/026/10).

(...)

De fato, na inspeção das contas de 2013, a Fiscalização constatou as mesmas omissões na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e diversas inconsistências no âmbito contábil, que não foram satisfatoriamente explicadas pela defesa.

Apurou-se, mais uma vez, a diferença de R\$ 1.349.990,55 entre o saldo bancário e o valor registrado em balanço, além de significativa distância entre o resultado do exercício estampado no Balanço Patrimonial (R\$ 3.477.963,65) e a importância constante da Demonstração das Variações Patrimoniais (R\$ 647.446,48). (Processo TC-002140/026/13. Parecer da 1ª Câmara, em sessão de



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



17/11/2015. Relator Conselheiro Dimas Ramalho. DOE de 11/12/2015).

Embora a defesa tenha alegado que a atual administração não concorreu para as falhas apuradas, verdade é que a responsável não adotou qualquer providência corretiva perante desacertos há muito criticados por esta Corte, prejudicando a consistência e fidedignidade dos resultados apurados.

Outra anomalia que contribui para reprovar os demonstrativos em exame se refere à parcial inadimplência do Órgão em relação aos **Encargos Sociais**.

Isso porque a inspeção apurou que a Prefeitura não efetuou o pagamento da contribuição patronal devida ao INSS no mês de dezembro (R\$ 97.566,59), nem providenciou os depósitos do FGTS entre agosto e dezembro (R\$ 192.896,34), furtando-se ao adimplemento das obrigações tributárias exigíveis daqueles que ostentam a qualidade de empregador.

Assertivas recursais sobre a matéria foram frágeis e não estavam acompanhadas de documentos que comprovassem a efetiva quitação do débito pendente, nem eventuais parcelamentos celebrados, cabendo lembrar que a localidade já possuía quinze acordos junto ao INSS e dois perante o FGTS no final do exercício, sinalizando a insistência da Administração nessa conduta imprópria, a qual já veio a inquinar demonstrativos de 2013 e 2014.

Também a operar em desfavor da responsável as falhas de caráter legal e operacional constatadas na gestão do **Ensino**.

A análise conjunta das informações apuradas pelo Sistema AUDESP em cotejo com os achados de fiscalização demonstraram que a aplicação de recursos do FUNDEB se restringiu a 96,63% até o final do exercício, faltando nos autos informações que comprovem atendimento à sistemática do § 2º do art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007 e integralização da parcela faltante no 1º trimestre de 2018.



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



Nota-se que a defesa nada versou sobre os números constantes do relatório, motivando a Assessoria Técnica especializada a ratificar o índice apurado pela fiscalização, cabendo registrar, ademais, que a mesma matéria contribuiu para a reprovação das contas do exercício de 2016.

Paralelamente à deficiência apurada, os resultados trazidos pelo *i-Educ* demonstraram gargalos estruturais e operacionais que comprometem a qualidade do serviço educacional oferecido à população, ofendendo aquelas metas pactuadas pelo Plano Nacional de Educação do decênio 2014/2024.

Grave, aqui, o fato de que não restaram evidenciadas medidas de atingimento da **Meta 2** para universalização do ensino fundamental e garantia de que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, inexistindo acompanhamento sobre as taxas de abandono das crianças em idade escolar.

Registrou a fiscalização, igualmente, que menos de 25% dos alunos de pré-escola e dos anos iniciais concluíram seus estudos em regime de período integral, contrastando o objetivo da **Meta 6** do Plano Nacional de Educação.

A organização escolar destoa das diretrizes preconizadas pelo Conselho Nacional de Educação, o que culminou com salas de aula superlotadas, inexistência de espaços essenciais ao pleno desenvolvimento da relação ensino-aprendizado (bibliotecas, salas de leitura, salas de informática), ausência de AVCB em unidades escolares, precariedade das instalações, que requeriam reformas e reparos estruturais, e falta de acessibilidade para alunos portadores de necessidades especiais, sendo que esta última falha afeta a previsão da **Meta 4** da PNE.

Todo esse panorama está convergindo para o oferecimento de um serviço divorciado da garantia de qualidade assegurada pelo inciso VII do art. 206 da Lei Maior, o que se reflete diretamente no desempenho discente nas avaliações nacionais do setor.



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



A análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁶ demonstra que **não** foram atingidas as metas pactuadas para os anos iniciais do ensino básico, considerando o último exercício avaliado.

Município	IDEB Observado					Metas Projetadas					
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Barra do Chapéu	5.4	4.8	6.7	6.0	6.2	7.1	7.3	7.5	7.7	7.8	7.9

A tabela acima demonstra que o desempenho dos alunos da rede municipal em 2017 foi apenas 0,2 pontos superior ao alcançado na avaliação anterior, acentuando a disparidade em relação às metas de qualidade projetadas pelo IDEB (diferença de 1,6 em relação ao projetado para 2017) e descumprindo o alvo qualitativo almejado pela **Meta 7** do PNE.

A ausência de um programa de inibição ao absenteísmo docente, a deficiência nos programas de capacitação continuada dos docentes, a formação de mais de 10% do quadro de professores com funcionários temporários e o baixo percentual de professores com pós-graduação (**Meta 16** do PNE) precarizam o desenvolvimento de estratégias educacionais de longo prazo que possam melhorar o desempenho do alunado nos próximos exercícios.

Tudo isso enseja enfrentamento concreto das fragilidades apontadas pela fiscalização e revisão das políticas públicas afetas ao Ensino, as quais devem estar orientadas pelo planejamento estratégico e voltadas para a consecução de resultados.

Reputo igualmente graves, pelos reflexos que projetaram sobre as contas, os descompassos na gestão do **Quadro de Pessoal**.

Conforme evidenciado, o descontrole administrativo e contábil no Executivo de Barra do Chapéu implicou em inúmeras inconsistências na escrituração dos seus demonstrativos, pendências de longa data em conciliações bancárias, falta de pormenorizado acompanhamento da execução

⁶ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



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



orçamentária, deficiência na aplicação do FUNDEB e inadimplência do Órgão frente aos seus Encargos.

Concorreu para tais desajustes o fato de que a responsável não observou o princípio da segregação de funções, designando seus Secretários Municipais para exercerem cumulativamente funções típicas de servidores efetivos e intimamente relacionadas às atividades de autotutela do Poder Público.

Aqui, me refiro à designação do Secretário Municipal de Habitação para o desempenho da função de Controlador Interno, prejudicando o bom funcionamento desse setor, que sequer produziu relatórios periódicos para sinalizar para a gestora as falhas na gestão empreendida, lacuna que desatende os artigos 31 e 74 da Carta da República.

Na mesma senda, foi determinado mediante portaria que o Secretário Municipal de Planejamento exercesse as atribuições de Contador da Municipalidade, o qual foi assessorado por uma equipe composta integralmente por servidores comissionados, quando, em verdade, tais atividades devem ser exercidas por pessoal do quadro permanente, devidamente habilitado em concurso público.

Veja-se que se trata de setores estratégicos e essenciais para o bom andamento da administração pública, cujas falhas de estruturação prejudicaram concretamente a gestão do exercício.

Tampouco foi possível verificar a sintonia entre os cargos comissionados e a dicção constitucional do inciso V do art. 37, já que tais postos careciam de atribuições definidas em lei, nisso descumprindo-se o princípio da legalidade insculpido no *caput* e inciso I desse mesmo dispositivo⁷

⁷ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei (destaques acrescentados).



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



e as diretivas explicitadas por este Tribunal com a edição do Comunicado SDG nº 32/2015⁸.

Considerando que essa última ocorrência pode ter caracterizado descumprimento ao Termo de Ajustamento de Conduta firmado em 2012 com o Ministério Público Estadual, determino o encaminhamento ao *Parquet* de cópias do relatório e voto.

Ante exposto, acompanho manifestações unânimes de ATJ, sua Chefia e MPC e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **BARRA DO CHAPÉU, exercício de 2017**, excetuando aqueles atos, porventura, pendentes de julgamento neste e. Tribunal.

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

- Aprimore o desempenho global da gestão e melhore as técnicas de planejamento governamental, garantindo espaço para as contribuições da população;
- Corrija as desconformidades apuradas pelo IEGM nas temáticas da Saúde, Meio Ambiente e Tecnologia da Informação;
- Garanta o acesso às informações de interesse público previstas na legislação da Transparência, estabelecendo regramento local sobre a matéria;
- Estabeleça um programa para compatibilizar suas possibilidades orçamentárias com os investimentos locais de médio e longo prazos;
- Efetue controles efetivos sobre os gastos com combustíveis e no uso do regime de Adiantamentos;

⁸ 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.



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



- Garanta o regular gozo de férias pelos servidores públicos, evitando futuras demandas trabalhistas;
- Produza resultados positivos que reduzam paulatinamente o endividamento municipal;
- Modere o percentual de alterações orçamentárias;
- Corrija definitivamente as inconsistências do setor de Tesouraria e nos registros da dívida fundada;
- Recolha tempestivamente os Encargos Sociais;
- Aplique corretamente os recursos do FUNDEB e melhore o desempenho operacional do Ensino, corrigindo as desconformidade do *i-Educ* e orientando-se pelas metas do Plano Nacional de Educação;
- Observe o princípio da segregação de funções, garantindo o correto funcionamento dos setores de Controle Interno e Contabilidade;
- Restrinja os cargos em comissão às hipóteses de direção, chefia e assessoramento, estabelecendo em lei as atribuições cometidas a tais postos e a escolaridade exigível dos seus ocupantes;
- Cumpra com as recomendações e determinações desta Corte.

Considerando que as falhas apuradas no Quadro de Pessoal podem caracterizar ofensa ao Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público Estadual, determino o oficiamento do *Parquet* para encaminhar cópias do relatório e voto proferido.

Determino, também, a abertura de **autos apartados** para tratar do elevado montante de Gastos com Combustíveis sem o estabelecimento de controles efetivos (Item B.3.1 do relatório de fiscalização – R\$ 1.031.131,30).

Os expedientes TC-017423.989.17-7, TC-013589.989.18-5 e TC-013590.989.18-2 deverão permanecer arquivados, haja vista o esgotamento



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



dos assuntos ali tratados, enquanto o protocolado do TC-007343.989.18-2 permanecerá em trâmite autônomo até o deslinde da matéria.

A fiscalização deverá certificar-se quanto ao cumprimento das recomendações e determinações aqui expedidas em suas inspeções futuras.

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