



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 19/11/2019

ITEM Nº 069

TC-006610.989.16-2

Prefeitura Municipal: Águas de Santa Bárbara.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Aroldo José Caetano.

Advogado(s): Bruno Zamperin Losi (OAB/SP nº 269.345), José Antonio Gomes Ignácio Junior (OAB/SP nº 119.663) e outros.

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

Fiscalizada por: UR-2 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 – DSF-I.

Aplicação total no ensino	28,12% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	100% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	20,30% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	52,16% (máximo 54%)
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de R\$ 2.755.827,49 (8,83%)
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 5.013.552,76 (relevado)

	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	B	C+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	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+	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	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 Sorocaba

Quantidade de habitantes: 6.009

Em exame, contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **ÁGUAS DE SANTA BÁRBARA**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Bauru – UR-2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Anteriormente à inspeção ordinária, foram realizadas fiscalizações ordenadas, de natureza operacional, destinadas a verificar a gestão do Programa de Saúde da Família (evento 8) e o oferecimento de Merenda Escolar (evento 24).

No relatório do final do exercício, constante do evento 44.30, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

ITEM A.1.1 – CONTROLE INTERNO

- Não foram adotadas providências pelo Chefe do Executivo para parte das falhas relatadas pelo Controle Interno.

ITEM A.2 – IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C

- Várias deficiências como: ausência de treinamento para os servidores; ausência de divulgação das Atas das audiências públicas na internet; a LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor, em reincidência; não há estrutura administrativa voltada para planejamento; não há relatórios mensais levados ao conhecimento do Prefeito sobre a execução orçamentária, entre outras; desatendimento de recomendação de 2014 por conta da não evolução deste Índice.

ITEM B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- A taxa de investimento da Prefeitura foi inferior às médias regionais.

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

- Apesar do superávit orçamentário apresentado, este não foi suficiente para reverter o déficit financeiro advindo do exercício anterior.

ITEM B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- A Prefeitura não possuía liquidez face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante, em reincidência.

ITEM B.1.8.1 – DESPESA DE PESSOAL

- Inclusões na despesa de pessoal decorrentes de contratos de terceirização, cujos prestadores estão em situação de subordinação perante a Administração e contratação direta de pessoas físicas, sem concurso ou processo seletivo, para execução de atividades fins, em reincidência; superação do limite para a despesa de pessoal no primeiro quadrimestre do exercício e do limite prudencial nos demais, em reincidência, com pagamento de horas extras, contrariando vedação do art. 22, parágrafo único, inciso V da LRF, desatendendo recomendação das contas de 2014.

ITEM B.1.9 – DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Nomeação de servidores para cargos em comissão que não têm características de direção, chefia ou assessoramento, em reincidência e desatendendo recomendação das contas de 2014;

- Excessivo quantitativo de cargos em comissão, muitos dos quais não guardam as características do art. 37, V da CF ou ainda com atividades sobrepostas a outros, em reincidência e contrariando recomendações desta Corte; ausência de realização de estágio probatório para os novos servidores.



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



ITEM B.2 – IEG-M – I-FISCAL – Índice B

- Deficiências como ausência de normatização da estrutura organizacional da administração tributária; o município não estabelece alíquotas progressivas para o ITBI; o recebimento da dívida em relação ao estoque inicial foi menor que 10%; não há regulação específica que estabeleça critérios para o início do trâmite da execução judicial da dívida ativa, entre outras.

ITEM B.3.1 – RECEITAS

- Incorreta contabilização dos valores decorrentes dos honorários de sucumbência, em reincidência.

ITEM B.3.2 – BENS PATRIMONIAIS

- Diversos veículos da frota municipal parados, necessitando de manutenção.

ITEM B.3.3 – EXECUÇÕES CONTRATUAIS

- Obra paralisada há quase dois anos, deteriorando a parcela executada, em reincidência.

ITEM B.3.4 – INCÊNDIO NO PAÇO MUNICIPAL

- Mesmo alertada pela Fiscalização da eminente possibilidade de incêndio no prédio do Paço Municipal, a Administração não emvidou esforços para sanar as deficiências, vindo a ocorrer de fato o evento incêndio que destruiu a sede da Prefeitura Municipal de Águas de Santa Bárbara, inclusive documentos e processos diversos, dentre eles os licitatórios.

ITEM B.3.5 – ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- A existência de restos a pagar processados não quitados frente ao corriqueiro adimplemento de obrigações do exercício em tela impõe a quebra da ordem cronológica de pagamentos, em reincidência e desatendendo recomendação contida na apreciação das contas do exercício de 2014.

ITEM B.3.6 – TESOURARIA

- Pendências de conciliação bancária do exercício de 2017 não regularizadas que contam com mais de um ano e seis meses, além de outras dos exercícios de 2014, 2015 e 2016, evidenciando o descontrole do setor, em reincidência.

ITEM C.2 – IEG-M – I-EDUC – Índice B

- Oportunidades de melhorias neste aspecto como necessidade de reparos nas unidades de ensino destinadas à creche, pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) do município no ano de 2017, **em reincidência**; menos de 50% dos estabelecimentos de ensino dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental estavam funcionando em período integral durante o exercício de 2017; o Município não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao *bullying*, conforme prevê a Lei nº 13.185/15; nem todos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente.

ITEM C.2.1 – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO – ACOMPANHAMENTO

- Necessidade de manutenção corretiva nas unidades escolares visitadas, além não estarem adaptadas em conformidade com as normas de acessibilidade, em reincidência.

ITEM C.2.2 – FISCALIZAÇÃO ORDENADA – MERENDA

- Persistem falhas apontadas em sede de fiscalização ordenada.

ITEM C.2.3 – AUSÊNCIA DE ALVARÁ DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA E AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS NAS UNIDADES ESCOLARES

- As escolas visitadas não possuem AVCB e a escola que prepara alimentos e a cozinha piloto não possuem alvará da vigilância sanitária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



ITEM D.2 – IEG-M – I-SAÚDE – Índice C+

- Oportunidades de melhorias neste aspecto como implantar controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes; zelar para que a equipe de atenção básica desenvolva ações regulares de planejamento familiar e oferta de métodos contraceptivos; unidades de saúde que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2017, em reincidência; implantar o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus), entre outras.

ITEM D.2.1 – UNIDADES DE SAÚDE – ESTRUTURA FÍSICA

- Necessidade de reparos nas unidades de saúde visitadas, além de não estarem adaptadas em conformidade com as normas de acessibilidade, em reincidência.

ITEM D.2.2 – FISCALIZAÇÃO ORDENADA – PSF

- Persistem falhas apontadas em sede de fiscalização ordenada.

ITEM D.2.3 – AUSÊNCIA DE AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS NAS UNIDADES DE SAÚDE

- As unidades de saúde ainda não possuem o Laudo de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB.

ITEM D.2.4 – GESTÃO DA DISTRIBUIÇÃO DE MEDICAMENTOS

- Ausência de controle na dispensação e no estoque de medicamentos, podendo ocasionar prejuízos à eficiência dos serviços de saúde municipais e à economicidade (compras planejadas) do Município.

ITEM D.2.4.1 – ESTOQUE DE MEDICAMENTOS CONTROLADOS

- Medicamentos que deviam possuir controle de acesso pela sua letalidade dispostos em caixas sobrepostas em arquivos de aço, sem controle de acesso.

ITEM D.2.5 – DEMANDA REPRIMIDA NA SAÚDE

- Oferta de procedimentos médicos é muito inferior à demanda municipal, não proporcionando atendimento tempestivo aos pacientes, cabendo gestão junto à Diretoria Regional de Saúde (DRS-VI) para ampliação das vagas CROSS e esforços para fornecer atendimentos pelo próprio Município, em reincidência.

ITEM E.1 – IEG-M – I-AMB – Índice B

- Oportunidades para otimização do índice como realizar o controle e registro das autuações realizadas por queimada urbana; realizar mais programas ou ações educacionais de caráter ambiental na rede escolar municipal; estimular os órgãos e entidades da Prefeitura para realizarem projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais; universalizar a coleta seletiva de resíduos sólidos no Município entre outras; ausência de Plano Municipal de Saneamento Básico e gestão dos resíduos sólidos instituído, em reincidência e contrariando recomendações.

ITEM F.1 – IEG-M – I-CIDADE – Índice C

- O Município apresentou falhas neste âmbito, como não possuir a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC estruturada; não possui local físico com sala e telefone para atendimento de ocorrências de Defesa Civil; não apresentou Plano de Contingência de Defesa Civil; não está cadastrado no sistema da Defesa Civil Estadual denominado SÍDEC (Sistema Integrado de Defesa Civil), entre outras; desatendimento de recomendação de 2014 por conta da não evolução deste Índice.

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

- Divergências entre o quadro de pessoal apresentado pela Origem e o informado por meio do Sistema AUDESP – Fase III, em desatendimento a recomendação das contas de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



ITEM G.3 – IEG-M – I-GOV TI – Índice C

- O Município apresentou necessidades de aprimoramento para melhorar este aspecto como editar um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro, instituir um quadro com funcionários de área de Tecnologia da Informação; nas compras públicas (licitações) que tenham como objeto equipamentos de TI, envolver pessoal especializado no processo; não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas), entre outras; desatendimento de recomendação de 2014 por conta da não evolução deste Índice.

ITEM H.1 – DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- Expediente parcialmente procedente em relação à quebra de ordem cronológica de pagamentos, a qual ocorre em reincidência e em desatendimento a recomendação da apreciação das contas do exercício de 2014.

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

- Atraso na prestação de informações ao Sistema AUDESP e desatendimento de recomendações, ambos em reincidência.

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 28,12% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	28,12%
DESPEZA LIQUIDADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	28,12%
DESPEZA PAGA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	27,74%

A fiscalização também identificou que 100% do montante foi aplicado em ações de valorização dos profissionais do magistério, com atendimento do art. 60, XII, do ADCT da CF/88 e do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007.

FUNDEB:	%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPEZA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	100,00%
DESPEZA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	100,00%
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	100,00%



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



Conforme registro da fiscalização, a localidade obteve índice **B** para o *i-Educ*, componente do IEGM que analisa a efetividade alocativa dos recursos destinados à educação, apurando-se, dentre outros aspectos, a necessidade de reparos nas unidades escolares, baixo oferecimento de vagas em período integral, ausência de ações de combate ao *bullying* e falta de AVCB em algumas das escolas.

Esse setor foi objeto, ainda, de Fiscalização Operacional destinada ao acompanhamento das condições prediais escolares, face aos achados de inspeção pretérita, realizada em 2016.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 20,30% do valor da receita e transferências de impostos.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	20,30%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	20,15%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	19,98%

A gestão desse setor obteve nota **C+** no *i-Saúde*, constatando-se falta de controle sobre a resolutividade ou tempo de espera dos atendimentos, necessidade de reformas nas UBSs, ausência de registro sobre doenças crônicas ou dependentes químicos e alcance insuficiente de campanha de vacinação.

O quadro elaborado pela inspeção indica que o exercício foi encerrado com superávit da execução orçamentária, em montante de R\$ 2.755.827,49, equivalente a 8,83% das receitas realizadas.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	31.221.147,33	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	27.006.543,35	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	1.605.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	139.595,31	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	0,00	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO(*)	6.628,20	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	2.755.827,49	8,83%



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



As movimentações orçamentárias alcançaram R\$ 5,6 milhões, representando 18,94% da despesa inicialmente fixada, e os investimentos do exercício estiveram abaixo da média regional, limitando-se a 1,31% da Receita Corrente Líquida.

Relacionou a fiscalização o histórico de resultados orçamentários e percentuais de investimentos dos anos anteriores:

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2016	Déficit de	14,07%	20,63%
2015	Déficit de	12,65%	14,53%
2014	Déficit de	9,98%	10,77%

O desempenho da execução orçamentária reduziu, em 39,47%, o déficit financeiro vindo do ano anterior (R\$ 8,2 milhões), registrando-se resultado financeiro negativo de R\$ 5.013.552,76 no encerramento do período em análise, com consequente ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo (Índice de Liquidez Imediata de 0,76). Anotou-se, por outro lado, superávit do Resultado Econômico de R\$ 6,5 milhões e crescimento de 18,42% do Saldo Patrimonial.

Resultados	2017	2016	%
Financeiro	(5.013.552,76)	(8.282.714,28)	39,47%
Econômico	6.503.627,75	5.271.179,36	23,38%
Patrimonial	45.699.465,36	38.590.113,33	18,42%

A Dívida de Curto Prazo foi reduzida em 21%, perfazendo R\$ 7,6 milhões no encerramento do período, e estava formada majoritariamente por Restos a Pagar Não Processados.



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



PASSIVO FINANCEIRO-ANEXO 14 A	Saldo Final 2017	Saldo Final 2016	AH %
Restos a Pagar Processados/Não Processados em Liquidação e Não Processados a Pagar	3.350.022,81	4.937.287,03	-32%
Restos a Pagar Não Processados	4.192.287,50	4.481.134,18	-6%
Demais Obrigações de Curto Prazo	134.719,38	316.877,60	-57%
Outros	-	-	
Total	7.677.029,69	9.735.298,81	-21%
Inclusões da Fiscalização	-	6.628,20	-100%
Exclusões da Fiscalização	-	-	
Total Ajustado	7.677.029,69	9.741.927,01	-21%

A Municipalidade realizou acordo de parcelamento junto à Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP, relativo a débitos de vários exercícios anteriores que estavam em aberto, escriturando R\$ 606.249,51 na condição de Dívida Fundada.

Conforme informado, a Prefeitura quitou os Precatórios e Requisitórios de Baixa Monta incidentes no exercício.

A inspeção atestou o recolhimento formal dos encargos sociais no exercício devidos no exercício ao RGPS e ao PASEP, a inexistência de RPPS e de acordos de parcelamento e a inaplicabilidade de depósitos ao FGTS.

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

Constatou-se observância aos limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, relativos à Dívida Consolidada Líquida, a Concessões de Garantias e às Operações de Crédito, inclusive por Antecipação da Receita Tributária.

Após os ajustes lançados pela inspeção, as Despesas de Pessoal se fixaram em 52,16% da Receita Corrente Líquida no 3º Quadrimestre, respeitando o limite estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 daquele diploma legal, mas superando o chamado limite prudencial (95% de 54% = 51,3%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	15.450.010,65	14.571.423,91	14.622.795,85	14.650.301,01
Inclusões da Fiscalização	1.651.603,64	1.009.396,27	643.777,45	932.568,11
Exclusões da Fiscalização	472.114,47			
Gastos Ajustados	16.629.499,82	15.580.820,18	15.266.573,30	15.582.869,12
Receita Corrente Líquida	28.375.077,63	28.490.844,73	29.167.340,49	29.873.782,33
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	28.375.077,63	28.490.844,73	29.167.340,49	29.873.782,33
% Gasto Informado	54,45%	51,14%	50,13%	49,04%
% Gasto Ajustado	58,61%	54,69%	52,34%	52,16%

Tais lançamentos se relacionam à inclusão de despesas com terceirização de pessoal, em áreas administrativas e em atendimentos médicos do Município, caracterizando substituição de servidores públicos a teor do previsto no § 1º do art. 18 da LRF e conforme decisões proferidas por esta Corte em exercícios anteriores.

Criticou a fiscalização, assim, que o Ente infringiu vedação prevista no Parágrafo Único do art. 22 da LRF, autorizando o pagamento de horas extras durante o curso do exercício.

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	505	508	260	260	245	248
Em comissão	89	81	9	55	80	26
Total	594	589	269	315	325	274
Temporários	2016		2017		Em 31/12 de 2017	
Nº de contratados			15		11	

Conforme apurado, a Prefeitura promoveu 69 admissões para cargos de livre provimento, criticando-se a existência de postos comissionados que não ostentam as características de direção, chefia ou assessoramento



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



e/ou não estabeleciam requisito de escolaridade de nível superior, a sobreposição de funções entre cargos distintos e o inchaço da composição funcional comparativamente ao porte do Município.

Subsidiou a análise dos demonstrativos o expediente TC-007156.989.17-0, versando sobre possíveis irregularidades na gestão contratual da Prefeitura Municipal de Águas de Santa Bárbara, inclusive com a quebra da Ordem Cronológica de Pagamentos (Conclusão da Fiscalização: Procedência Parcial, pela inobservância à cronologia das exigibilidades).

Procedeu-se à notificação do responsável pelos demonstrativos – Sr. Aroldo José Caetano, Prefeito Municipal – através do DOE de 05/12/2018 (evento 49), 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 44.1).

O responsável pelas contas compareceu aos autos mediante petição do evento 72, na qual asseverou que foram cumpridos os principais aspectos legais que orientam a análise das contas, não subsistindo falha suficiente para comprometer os atos de gestão empreendidos.

Esclareceu que o pequeno porte do Município não justifica a manutenção de corpo técnico específico para a realização do Planejamento governamental, pontuando que os servidores envolvidos com tal mister estão recebendo treinamentos para aprimorar conhecimentos nessa área e que o Sistema de Controle Interno está estruturado e operante.

Deu destaque ao resultado superavitário da execução orçamentária do exercício, que rompeu com um ciclo de três déficits apurados em anos anteriores e possibilitou uma evolução positiva do pesado déficit financeiro herdado da gestão anterior, demonstrando o compromisso do Executivo com o trato das finanças públicas.

Disse que o percentual de alterações orçamentárias se manteve abaixo do limite autorizado na LDO e que os investimentos locais foram



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



calçados em parcerias com órgãos estaduais, dando-se atendimento geral aos interesses da população.

Argumentou que a Dívida de Curto Prazo foi administrada com zelo em 2017, alcançando-se uma redução de 21%, representativo de R\$ 2 milhões, no estoque de obrigações apurado no desfecho do ano antecedente, demonstrando, mais uma vez, o esforço do administrador em equilibrar as contas públicas e aumentar os níveis de liquidez.

Rechaçou os ajustes lançados pela inspeção no bojo da Despesa de Pessoal, por entender que as contratações de serviços médicos através de profissionais liberais ou pessoa jurídica não se inserem na hipótese do § 1º do art. 18 da LRF, por se referirem a especialidades não existentes no quadro de pessoal e não caracterizaram relação direta de emprego.

Aduziu que os cargos em comissão estão amoldados à regra constitucional do art. 37 e foram pautados pelos princípios da proporcionalidade, moralidade e eficiência, estando em curso medidas para reformulação do quadro funcional e processo de avaliação em estágio probatório.

Compreendeu que as verbas honorárias de sucumbência não se revestem, juridicamente, da característica de receitas públicas, constituindo-se como parcela pertencente aos advogados públicos, paga pela parte vencida no litígio, conforme previsto na Lei Federal nº 8.906/94, no Código de Processo Civil de 2015 e em jurisprudência que colacionou na defesa.

Lembra, ademais, que o repasse de tais recursos se encontra disciplinado pela Lei Municipal nº 1.528/2010 e pela Lei Complementar Municipal nº 120/2015, sendo que essa última criou o Fundo de Honorários Advocatícios e regulou a escrituração dessas receitas sob viés extraorçamentário, inexistindo, nisso, qualquer irregularidade.

Anunciou medidas de regularização dos Bens Patrimoniais e assegurou que a pendência na quitação de Restos a Pagar Processados decorreu da inexistência de comprovação do recebimento das mercadorias e



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



realização dos serviços, associada à perda de documentação em incêndio no Paço Municipal.

Ofertou seus esclarecimentos a respeito do desempenho operacional da localidade no IEGM e nas fiscalizações ordenadas, anotando correções nas informações enviadas ao Sistema AUDESP e no atendimento às recomendações desta Casa, pedindo, à guisa da conclusão, pela aprovação das contas.

Juntou documentação adicional no evento 76.74

Também integrou o contraditório a Municipalidade, representada por sua procuradoria através de arrazoado do evento 74.1, repisando as principais assertivas apresentadas pelo mandatário municipal.

Pôs em relevo o cuidado demonstrado pelo Executivo com o andamento das finanças públicas, que se traduziram em superávit orçamentário e redução dos níveis gerais de endividamento flutuante, frisando que o déficit financeiro não pode ser totalmente revertido no curso do primeiro ano de mandato, haja vista a expressivo passivo existente.

Discordou dos ajustes na Despesa de Pessoal, asseverando que as contratações de pessoas físicas e jurídicas se destinaram a garantir os direitos constitucionalmente tutelados de acesso à saúde e dignidade da pessoa humana, entabulando-se contratações que não se amoldam ao conceito de gasto laboral da LRF. Comunica a realização de concurso público com a finalidade de preencher as vagas existentes no quadro de servidores efetivos.

Considerou que os cargos em comissão da Municipalidade estão marcados pela relação de confiança e comprometimento em relação ao agente público e pautados pelas regras do inciso V do art. 37 da Carta da República, dando ciência sobre a edição de novos diplomas em 2017 e 2018 voltados a reorganizar administrativamente as funções do Poder Executivo.

Reafirmou o caráter extraorçamentário das verbas sucumbenciais, pertencentes ao patrimônio dos advogados públicos, e comunicou



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



regularizações em Bens Patrimoniais, na Ordem Cronológica e nas inconsistências de Tesouraria, além de medidas saneadoras para as falhas operacionais do Ensino e da Saúde.

Considerando, assim, dirimidas as falhas elencadas pela fiscalização, rogou pela emissão de parecer favorável, juntando documentação nos eventos 74.2 a 74.23 em reforço às teses defendidas.

Assessoria Técnica avaliou os aspectos de ordem econômico-financeira e concluiu pela emissão de parecer favorável, por entender que a Administração exerceu prudente acompanhamento da execução orçamentária, influenciando positivamente os sistemas financeiro, econômico e patrimonial, em aderência aos princípios da gestão equilibrada.

Destaca como aspectos positivos, ademais, a redução do conjunto da dívida flutuante, a elevação das disponibilidades e o aumento da liquidez imediata em relação ao exercício anterior, recomendando saneamento das conciliações contábeis (evento 88.1).

Congênere jurídica considerou atendidos os vetores constitucionais e legais que orientam a análise das contas, propondo a emissão de parecer favorável, mas com recomendações de aprimoramento da gestão e abertura de autos próprios para analisar o Contrato nº 19/2016 (evento 88.2).

Chefia de ATJ endossou as posições antecedentes pela aprovação dos demonstrativos, sem prejuízo das recomendações aviltradas (evento 88.3).

Ministério Público de Contas compreende que o baixo desempenho operacional no *i-Planejamento*, a persistência de déficit financeiro e consequente ausência de liquidez de curto prazo, a inobservância às vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF, as falhas na gestão de pessoal, a quebra da Ordem Cronológica e a remessa intempestiva de dados ao Sistema AUDESP são circunstâncias suficientes para a emissão de parecer desfavorável.



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



Defendeu, ademais, que as verbas de sucumbência em processos judiciais devem ser contabilizadas como receitas públicas, além de pugnar pela abertura de autos próprios para tratar do Contrato nº 19/2016 (evento 98).

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

Exercício	Processo	Parecer
2016	4132.989.16-1	Desfavorável com recomendações ¹ – DOE de 18/01/2019 (Em fase de Reexame)
2015	2439/026/15	Desfavorável com recomendações ² – DOE de 08/03/2018 (Confirmado em sede de Reexame – DOE de 19/01/2019)
2014	347/026/14	Favorável com recomendações – DOE de 09/12/2016

É o relatório.

GCCCM/15

¹ Em razão do excesso na Despesa de Pessoal e do descumprimento do art. 42 da LRF.

² Em razão do déficit dos resultados fiscais e do excesso na Despesa de Pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 19/11/2019

ITEM 069

Processo: TC-006610.989.16-2

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUAS DE SANTA BÁRBARA

Responsável: Aroldo José Caetano – Prefeito Municipal

Período: 01/01 a 31/12/2017

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017

Advogados: Bruno Zamperin Losi (OAB/SP 269.345) e José Antonio Gomes Ignácio Junior (OAB/SP 119.663)

Aplicação total no ensino	28,12% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	100% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	20,30% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	52,16% (máximo 54%)
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Não possuía
Resultado da execução orçamentária	Superávit de R\$ 2.755.827,49 (8,83%)
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 5.013.552,76 (relevado)

	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	B	C+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	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+	B	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 Pequeno

Região Administrativa de Sorocaba

Quantidade de habitantes: 6.009



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



I – A Administração de **ÁGUAS DE SANTA BÁRBARA** demonstrou ter dado atendimento regular aos principais vetores contábeis e legais que orientam a análise das contas, durante o exercício de 2017.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 28,12% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que a totalidade dos recursos do FUNDEB foi aplicada ainda dentro do exercício e direcionada à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da CF/88 e aos ditames da Lei Federal nº 11.494/2007.

b) A aplicação de recursos na Saúde atingiu 20,30% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do inciso III do § 2º do art. 198 da CF/88 c.c. art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

c) A Prefeitura quitou os Precatórios e Requisitórios de Baixa Monta incidentes no exercício.

d) Foi atestada a regularidade formal dos recolhimentos de Encargos Sociais devidos ao INSS e ao PASEP, a inexistência de RPPS ou de obrigações em regime de parcelamento e a inaplicabilidade dos depósitos fundiários.

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

f) 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.

g) A despeito da abalizada opinião proferida pelo MPC, penso que a gestão empreendida nos indicadores fiscais merece ponderações em face do caso concreto.

Os números apurados pela fiscalização indicam que o exercício foi encerrado com **superávit** da execução orçamentária, em montante de R\$



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



2.755.827,49, equivalente a 8,83% das receitas realizadas, nisso rompendo com a sucessão de três déficits vindos de anos anteriores.

Tal resultado permitiu que o Executivo diminuísse, em 39,47%, o déficit financeiro registrado no ano de 2016, o qual passou de -R\$ 8.282.714,28 para -R\$ 5.013.552,76, alcançando-se, nesse contexto, uma redução de 21% do estoque da Dívida de Curto Prazo vindo do ano anterior (R\$ 9,7 milhões).

Avalio que a situação financeira do Município ainda não se mostra confortável, uma vez que figuravam, no encerramento do exercício, mais de R\$ 7,6 milhões em dívida de natureza fluante, dos quais R\$ 3,3 milhões se referiam a compromissos de natureza processada.

Por outro lado, cabe aqui sopesar o expressivo esforço fiscal-orçamentário realizado pela Administração, o qual produziu um superávit acima de um mês de toda a receita arrecadada e permitiu que a Prefeitura saísse de um déficit financeiro que representava 105 dias de arrecadação em 2016³ para o patamar de 60 dias da RCL em 2017⁴; majorasse suas disponibilidades de caixa de R\$ 1.459.212,73 para R\$ 2.662.636,78 (variação positiva de 82,47%); e elevasse seu Índice de Liquidez Imediata de 0,15 para 0,76.

Além disso, o relatório de inspeção atinente ao exercício de 2018 (TC-004367.989.18-3) consigna a ocorrência de novo superávit orçamentário (R\$ 351.384,39), redução de 46,97% do déficit financeiro (Resultado Financeiro Negativo em R\$ 2.658.500,89, equivalente a 29,8 dias da RCL daquele exercício), queda de 3% na Dívida de Curto Prazo (Saldo de R\$ 7,4 milhões) e Índice de Liquidez Imediata de 1,62, sinalizando que o responsável prosseguiu com as medidas de austeridade exigíveis para o equilíbrio das contas públicas.

Para além disso, observa-se que a fiscalização registrou que o Passivo Financeiro estava composto por substancial saldo de Restos a Pagar Não Processados (R\$ 4.192.287,50), os quais, por seu turno, representavam

³ 2016 = Déficit financeiro de R\$ 8.282.714,28 frente à RCL de 28.375.077,63.

⁴ 2017 = Déficit financeiro de R\$ 5.013.552,76 frente à RCL R\$ 29.873.782,33.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



majoritariamente empenhos para a cobertura de convênios com as esferas federal e estadual cujos repasses se viram frustrados⁵.

Fonte	Programa	RP Não Processados	Saldo de Recursos Financeiros	RPNP Sem Cobertura
2	100.0064 - SECRET TURISMO -	1.708.297,67	(1.708.297,67)	1.708.297,67
2	100.0072 - REF. ALA FEMININA DO	209.960,37	(209.960,37)	209.960,37
2	100.0073 - REFORMA PRAÇA DE LAZER	343.871,53	(311.299,63)	311.299,63
2	100.0074 - CONSTR RESTAURANTE,	11.893,33	(11.893,33)	11.893,33
2	100.0082 - DADE 2015 INFRA EST	1.563.812,21	(868.509,01)	868.509,01
5	300.0032 - REQUALIFICACAO UBS PQ.	85.388,94	(85.388,94)	85.388,94
			TOTAL	3.195.348,95

A jurisprudência formada nesta Corte tem admitido o afastamento do saldo de Restos a Pagar Não Processados quando decorrente de empenhos emitidos para cumprimento de convênios sem a respectiva contrapartida financeira, o que revela um **déficit financeiro efetivo de R\$ 1.818.203,81**, abaixo do limite de 30 dias de arrecadação (21,9 dias).

No mesmo horizonte, foi o entendimento exposto pelo e. Plenário na análise do processo TC-002216/026/15:

De outro lado, a consulta ao citado demonstrativo do Sistema AUDESP, porém de 2015, revela que expressiva parcela de restos a pagar não processados inscritos ao término do exercício (R\$ 10.463.298,82) advém de transferências de recursos de origem estadual e federal no correspondente a R\$ 4.282.885,66 (quatro milhões e duzentos e oitenta e dois mil e oitocentos e oitenta e oito Reais e sessenta e seis centavos), valores que esta Corte tem ponderado pela dedução para o fim de análise da gestão orçamentária e financeira, tendo em vista, ademais, que se observa dos resultados da gestão considerável baixa das receitas de capital previstas para o exercício.

(...)

Nestas condições, os resultados da gestão podem ser revistos com vistas ao abatimento total de R\$ 6.440.415,37 (seis milhões e seiscentos e quarenta mil e quatrocentos e quinze Reais e trinta e sete centavos), considerando-se, como exposto, os restos a pagar não processados sob a demanda de transferências intergovernamentais (R\$ 4.282.885,66), e os cancelamentos de empenhos circunscritos às receitas diretas do Município (R\$ 2.127.529,71).

Feitos os ajustes em perspectiva, a execução orçamentária segue ao déficit de 7,85% (R\$ 11.208.436,85), percentual equivalente a menos de um mês da arrecadação do exercício, e, assim, passível de ser aceito por este Tribunal.

⁵ Conforme Demonstrativo de Restos a Pagar e Demonstrativo Disponibilidades Financeiras do Sistema AUDESP.



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



Já o resultado financeiro passa a R\$ 12.757.691,06 negativos, valor que, todavia pouco acima do patamar de trinta dias que vem admitindo esta Corte, pondero pela excepcional relevação em vista das noticiadas circunstâncias de ruptura do termo de parceria firmado para prestação de serviços de Saúde em âmbito do Município e sequentes despesas sobrevindas da reassunção emergencial do atendimento à população, bem como de significativos impactos ao orçamento em decorrência de precatórios e ações trabalhistas. (Processo TC-002216/026/15. Pedido de Reexame nas Contas Anuais do Exercício de 2015 da Prefeitura Municipal de Nova Odessa. Parecer Prévio do Tribunal Pleno, em sessão de 05/12/2018. Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. DOE de 24/01/2019. Notas de rodapé suprimidas)

A corroborar os esforços fiscais realizados pelo responsável a redução da **Despesa de Pessoal**, que representava 58,61% da RCL no desfecho do ano anterior, inclusive figurando dentre as causas para emissão de parecer desfavorável, e passou a representar 52,16% da RCL no final do período, observando-se trajetória decrescente dos gastos laborais em todos os quadrimestres⁶.

Nota-se, sobre esse tema, que a fiscalização procedeu à inclusão de valores atinentes à contratação de pessoas físicas e jurídicas para a realização de serviços médicos, subordinados à Secretaria Municipal de Saúde, ou de atividades administrativas típicas de servidores efetivos, o que operou em detrimento da realização de concurso público (art. 37, inciso II, CF/88), caracterizando a hipótese do § 1º do art. 18 da LRF e fundamentando os ajustes realizados, a teor do decidido por esta Corte nas contas de 2015 (TC-002439/026/15) e 2016 (TC-004132.989.16-1).

Na linha esposada por ATJ, tais indicadores não estão a representar óbices às finanças dos exercícios futuros, ponderando-se que todos esses fatores – *produção de superávit orçamentário, redução do déficit financeiro, aumento do Índice de Liquidez Imediata, recondução ao limite da Despesa de Pessoal* – evidenciam os esforços do administrador no sentido de redirecionar seus resultados para a gestão fiscal responsável preconizada pela LRF.

⁶ 1º Quadri: 54,69% / 2º Quadri: 52,34%



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



Por outro lado, descompassos apurados pelo *i-Fiscal* demandam o aprimoramento das atividades governamentais nesse setor, ante a falta de alíquotas progressivas na cobrança de IPTU, ausência de fiscalização automatizada para detectar sonegação do ISSQN, baixo recebimento da Dívida Ativa e ausência de regulação específica com os critérios de trâmite judicial desses haveres.

Relembro, aliás, que o nível de modificações orçamentárias deve se pautar pelas perspectivas de inflação para o período, conforme orientações traçadas nos Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15 e na cartilha “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”⁷.

Fica o gestor, outrossim, alertado quanto à necessidade de observar as restrições impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 da Lei Fiscal enquanto extrapolado o limite prudencial da despesa (95% de 54% = 51,3%), especialmente no que tange à realização de horas extras.

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 –

⁷ 2.3.1.1. 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.



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



qual seja, em favor de suas necessidades primárias – destaca-se que o Município obteve o **índice C+**, mantendo o baixo desempenho do ano anterior.

Esse índice denota que, em linhas gerais, a gestão qualitativa dos recursos públicos ficou aquém das expectativas da população local, existindo acentuada necessidade de aprimoramento na condução das políticas públicas.

Tal circunstância se vê confirmada pela nota atribuída ao *i-Planejamento*, indicador afeto à fixação e ao atingimento de programas e metas na Administração Pública (**C**), o que está a indicar falhas que comprometem a eficiência na alocação das receitas disponíveis.

Sob tal perspectiva, as respostas fornecidas pela Origem indicam que não existe estrutura funcional específica ou devidamente treinada para as atividades de planejamento, que não há coleta de sugestões da população pela internet, que os indicadores físicos e financeiros estabelecidos eram inaptos para acompanhamento dos projetos governamentais e que a LDO não prescrevia critérios para repasses a entidades do terceiro setor.

Em paralelo, o aprimoramento das atividades de gerência estatal passa pelo exercício ativo do Controle Interno, conforme previsões dos artigos 31 e 74 da Lei Maior, mediante elaboração de relatórios amplos e periódicos e adoção de providências em face dos desacertos indicados por esse setor, como forma de balizar o correto desempenho das atividades financeiras e administrativas.

Recomenda-se, assim, que a Prefeitura aprimore suas técnicas de planejamento, 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**”, subindo duas posições relativamente ao ano anterior.



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



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 Águas de Santa Bárbara ostentava, no exercício em exame, 720 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 12.509,19** por estudante, um aumento de 30,73% em relação ao ano anterior (Investimento em 2016 = R\$ 9.568,15) e um investimento 35,45% maior do que a média apurada nos Municípios Paulistas jurisdicionados desta Corte (R\$ 9.234,70)⁸.

Qualitativamente, a análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁹ demonstra que foi atingida a meta pactuada para os primeiros anos do ensino básico, considerando o último exercício avaliado.

Município	IDEB Observado					Metas Projetadas					
Águas de Santa Bárbara	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019
4ª série/5º ano	6.1	6.1	6.1	6.7	6.9	5.6	5.9	6.2	6.4	6.6	6.9

A tabela acima demonstra que a localidade conseguiu majorar, em 0,2 pontos, o desempenho do seu alunado, superando em 0,3 o horizonte projetado para o exercício.

Contudo, e embora a Prefeitura tenha formalmente atingido a aplicação mínima prevista no art. 212 da CF/88, respostas fornecidas ao *i-Educ* indicam a necessidade de revisões e aperfeiçoamento da ação governamental nesse setor, especialmente em face das ocorrências lançadas no relatório de inspeção.

Isso em virtude da pequena oferta de vagas em período integral, da existência de salas de aula superlotadas, da necessidade de reformas e correções estruturais nas unidades escolares e da inexistência de um

⁸ Dados obtidos no Relatório Smart gerado pelo Sistema AUDESP.

⁹ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



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



programa para desenvolvimento das competências de escrita e leitura dos alunos. Além disso, duas das três unidades de ensino não possuíam o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, deixando a Municipalidade de apresentar alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária para os locais de preparo da Merenda Escolar.

De se recordar que o programa de alimentação discente foi tema da **5ª Fiscalização Ordenada** de 2017, apurando-se imprecisões que persistiam até o final da fiscalização *in loco*, dentre elas a ausência de tela milimétrica nas janelas, o armazenamento inadequado de alimentos *in natura*, a falta de equipamentos de proteção para as profissionais merendeiras, a inexistência de um Manual de Boas Práticas para preparação dos alimentos e de testes de aceitabilidade da merenda pelos alunos.

Também foi empreendida **fiscalização operacional** em duas escolas da localidade que evidenciou necessidade de restauro da pintura e da proteção contra chuvas, infiltrações e bolores nas paredes, falta de acessibilidade e mau estado de conservação de cozinhas e banheiros.

Tais ocorrências militam contra o pleno desenvolvimento das metas projetadas pelo Plano Nacional de Educação do decênio 2014/2024:

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.
Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.
Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Tudo isso enseja 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+**”, queda de uma posição em face do ano anterior.



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



Com uma população de 6.009 habitantes, o Município investiu R\$ 979,86 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, redução de 12,28% na comparação com o ano anterior (2016 = R\$ 1.117,05), porém 15,99%% maior do que o verificado no conjunto dos Municípios jurisdicionados (R\$ 844,76 por habitante)¹⁰.

Conforme respostas fornecidas pela Origem ao IEGM, o Município não possui controle de resolutividade dos atendimentos, não possui gestão informatizada de materiais/insumos, não implantou os componentes locais do Sistema Nacional de Assistência Farmacêutica e da Central de Regulação da Saúde e apresentou percentual insuficiente de cobertura vacinal.

Falhas no controle de estoques de medicamentos culminaram em diferenças para menor nas quantidades físicas alocadas no almoxarifado da Saúde e vulneraram o controle sobre medicamentos de uso controlado, constatando-se, também, que o Município enfrenta graves problemas de demanda reprimida em consultas e exames de especialidades médicas.

Enquanto as visitas de caráter operacional no Centro Municipal de Saúde, na Unidade de Pronto Atendimento e na Unidade de Irineu Malícia detectaram problemas na acessibilidade por pacientes com necessidades especiais e problemas estruturais nas unidades, os trabalhos da **3ª Fiscalização Ordenada** (Programa de Saúde da Família) demonstraram inexistência de cadastro de crianças em idade de vacinação ou de salas de nebulização, vacina e esterilização, bem como a ausência de diversos materiais essenciais ao atendimento em saúde (termômetros, cadeiras de rodas, cilindro de oxigênio).

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.

d) Os apontamentos lançados na análise do *i-Amb* (Nota B), *i-Cidade* (Nota C) e *i-Gov-TI* (Nota C) requerem a elaboração dos Planos

¹⁰ Relatório Smart - AUDESP



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



Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, realização de coleta seletiva de resíduos, estabelecimento de programa de fornecimento de água em caso em escassez, elaboração de planos de contingência em Defesa Civil, garantia de trafegabilidade das vias públicas e estabelecimento de diretrizes em Tecnologia da Informação.

Recomenda-se, ainda, que a Municipalidade garanta amplo acesso às informações de interesse público previstas na legislação de Transparência.

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, compatibilizando tais dispêndios com suas possibilidades financeiras e orçamentárias.

É assente na jurisprudência desta Casa que os cargos de livre provimento devem estar alinhados à dicção do inciso V do art. 37 da Carta da República 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.

No mesmo passo, os cargos operacionais, que desempenham as atividades burocráticas da rotina da Administração, devem ser providos em caráter efetivo, através de seleção por concurso público, em respeito ao previsto no inciso II do mesmo dispositivo constitucional.



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



Nesse contexto, as críticas lançadas pela equipe de inspeção demandam regularizações por parte da Origem, observando-se jurisprudência desta Corte¹¹ e do Supremo Tribunal Federal¹² sobre a matéria.

Salutar, ademais, que a Administração avalie a pertinência de reduzir o número de cargos de sua estrutura laboral, especialmente em razão dos atuais volumes de gastos laborais, cabendo-lhe lembrar de que a aquisição de estabilidade pelos servidores aprovados em concurso público depende da comprovação de adequado desempenho nas funções durante o período denominado “estágio probatório”, de acordo com o texto do *caput* e § 4º do art. 41 da Carta Política.

Falhas apuradas nos setores de Tesouraria e Bens Patrimoniais requerem rápida regularização, especialmente em face dos problemas estruturais em próprios públicos e a ausência de AVCB, havendo ocorrência de incêndio que atingiu o Paço Municipal. Nesse mesmo contexto, deverá o Executivo observar o disposto no “Ementário da Receita”, disponibilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional, quando da escrituração dos ingressos a título de verbas sucumbenciais¹³.

A existência de Restos a Pagar Processados de exercícios anteriores está a exigir medidas de adimplemento dessas despesas, já que denotam preterição da cronologia das exigibilidades, conforme leciona o

¹¹ 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.

¹² 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;

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.

¹³ Código 1.9.9.0.12.2.0 – Ônus de Sucumbência: Agrega as receitas provenientes de sentença judicial que condena o vencido a pagar honorários advocatícios de sucumbência, no caso dos advogados públicos, nos termos do art. 85, *caput* e § 19, do Código de Processo Civil, Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

Disponível em <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/-/ementario-da-receita-orcamentaria>. Acessado em 11/11/2019.



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



Manual Básico “Gestão Financeira de Prefeitura e Câmaras Municipais” (2016, p. 84).

Considerando que a licitação Concorrência Pública nº 02/2016 foi revogada em 17/09/2018, após o inadimplemento da avença por parte da empresa contratada e encerramento do Convênio nº 74/2013, remunerando-se apenas a parcela R\$ 32.332,97 cuja execução foi comprovada e implicando na abertura de processo administrativo para apuração de responsabilidades¹⁴, deixo de determinar a abertura de autos próprios para análise da matéria, sem prejuízo de recomendar fiel observância aos ditames da Lei de Licitações.

Alerto o responsável, por fim, quanto à necessidade de garantir a tempestividade e fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema AUDESP e de 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.

Assim, diante do verificado nos autos, acompanho as manifestações de ATJ e sua Chefia e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **ÁGUAS DE SANTA BÁRBARA, 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:

- Contabilize adequadamente as despesas com terceirização de pessoal, conforme determina o § 1º do art. 18 da LRF;
- Aprimore os mecanismos de arrecadação tributária indicados pelo *i-Fiscal* e modere o percentual de alterações orçamentárias;
- Prossiga com ações de gestão fiscal empreendidas, primando pelo equilíbrio das contas públicas e redução dos níveis de endividamento;

¹⁴ Conforme apurado pela fiscalização no Item B.3.3 do relatório das Contas do Exercício de 2018 e documentação anexada nos eventos 54.27 e 54.28 (TC-004367.989.18-3)



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



- Modere o percentual de alterações orçamentárias e corrija desconformidades do *i-Fiscal*;
- Atente-se às restrições do Parágrafo Único do art. 22 da LRF;
- Majore os resultados gerais do IEGM e aprimore as técnicas de planejamento governamental;
- Adote providências em face dos apontamentos do Sistema de Controle Interno;
- Melhore a qualidade dos serviços nas áreas de Educação e Saúde, corrigindo as falhas anotadas em fiscalizações ordenadas e orientando-se pelas metas do Plano Nacional de Educação;
- Afaste desajustes apurados no *i-Amb*, *i-Cidade* e *i-Gov-TI*, garantindo a transparência e o acesso às informações de interesse público previstas na legislação de regência;
- Compatibilize seu orçamento com programa de investimentos em despesas de capital;
- Reorganize o Quadro de Pessoal, limitando os cargos em comissão aos casos de direção, chefia e assessoramento e observando os termos do Comunicado SDG nº 32/2015;
- Avalie a pertinência de um enxugamento do quadro de servidores e obedeça a sistemática de estágio probatório prevista na Constituição Federal;
- Saneie descompassos de Tesouraria e Bens Patrimoniais e observe as regulamentações da STN no cômputo das receitas públicas;
- Adote medidas de adimplemento dos Restos a Pagar Processados de exercícios anteriores;
- Observe os ditames da Lei Federal nº 8.666/93;
- Garanta a tempestividade e a fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema AUDESP;
- Cumpra com as recomendações pretéritas desta Corte.



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



A inspeção acompanhará o cumprimento das recomendações e determinações aqui expedidas em suas inspeções futuras, especialmente as regularizações anunciadas para o 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