



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 19/11/2019

ITEM Nº 071

TC-006480.989.16-9

Prefeitura Municipal: Panorama.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Giulio Cesar Lima Pires.

Advogado(s): Adriana Aparecida Fernandes Barbosa Cervantes Perez (OAB/SP nº 152.492), Lincoln Fernando Bocchi (OAB/SP nº 231.235) e outros.

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

Fiscalizada por: UR-15 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-15 – DSF-II.

Aplicação total no ensino	26,97% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	75,42% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	35,04% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	52,74% (máximo 54%) Inobservância às vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Deficiência no pagamento de Precatórios e Requisitórios de Baixa Monta
Resultado da Execução Orçamentária	Déficit de R\$ 2.248.005,90 (5,62%)
Resultado Financeiro	Negativo em R\$ 3.779.640,75

	2016	2017	Resultado
IEGM	B	C+	
i-Educ	B	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	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+	C	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	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 Presidente Prudente

Quantidade de habitantes: 15.619

Em exame, contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **PANORAMA**, cuja inspeção *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Andradina – UR-15.



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 29.32) e do 2º Quadrimestre (evento 62.3), objetivando oportunizar à Administração, de modo preventivo, a correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.

Anteriormente à inspeção ordinária, também foram realizadas fiscalizações ordenadas, de natureza operacional, destinadas a verificar a gestão de frota veicular (evento 9) e o oferecimento de Merenda Escolar (evento 45).

No relatório do encerramento do exercício, constante do evento 82.32, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.1.1 – CONTROLE INTERNO

- Embora formalmente constituído, é inoperante, pois não emite relatórios que subsidiem as providências pelo Chefe do Poder Executivo; não avalia o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos, bem assim, não comprova a legalidade e não aferi os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em infringência aos incisos I e II do artigo 74 da Constituição Federal (a irregularidade vem sendo objeto de reiteradas recomendações por este Tribunal desde as contas de 2012, 2013, 2014 e 2015), com inobservância, ainda, da meta 17.13 dos ODS da ONU.

Item A.1.2 – OUVIDORIA

- O Município não dispõe de Ouvidoria como instrumento de viabilização de comunicação entre o cidadão e o poder público, em violação ao previsto no inciso XXXIII, art. 5º, c/c artigo 37, § 3º, Inciso I da Constituição Federal.

Item IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C

- Verificamos diversas falhas apresentadas no Setor, notadamente com base nas respostas da Origem ao questionário do IEG-M nessa dimensão, e rratificadas pela Fiscalização, que contribuíram desfavoravelmente para o resultado do indicador (falha reincidente);

- Considerando a existência de tendência aos descumprimentos das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relatadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item A.3 – IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA

- Ausência do Comitê Intersetorial de Políticas Públicas, do Plano Municipal e Políticas Públicas voltadas à primeira infância, nos termos do artigo 227 da CF e das diretrizes estabelecidas na Lei Federal nº 13.257/16, razão pela qual lembramos ao Executivo Municipal para sua implementação, em face de sua extrema relevância, especialmente no contexto social, educacional e econômico.

Item B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit da execução orçamentária de 5,62%;
- Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondente a 31,72% da Despesa Fixada inicial.

Item B.1.2 – RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

- O déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar em 146,77% o déficit financeiro retificado, embora a Prefeitura tenha sido alertada nove vezes.

Item B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Cresceu 24% em relação ao exercício anterior e considerando o crescimento do resultado financeiro deficitário, verifica-se que a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo.

Item B.1.4 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Cresceu 6,25%, porém os saldos contábeis das dívidas junto ao INSS acima demonstrados não coincidem com os do balanço patrimonial, segundo a Origem.

Item B.1.4.1 – PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

- O Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as dívidas de longo prazo, em ofensa aos Princípios Contábeis da Oportunidade e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64), bem como ao da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF).

Item B.1.5 – PRECATÓRIOS

- Foi insuficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta;
- O Município sofreu sequestro de precatórios pelo TJSP;
- O Município não estabeleceu o valor dos débitos ou obrigações consignados em precatório judiciário considerados de “pequeno valor”;
- A Origem enviou informações ao AUDESP, com relação aos pagamentos divergentes das peças contábeis; bem como informações divergentes com relação às datas de protocolos dos Mapas Orçamentários do TJSP na Prefeitura.

Item B.1.8.1 – DESPESA DE PESSOAL

- O Município ultrapassou o limite previsto no art. 22, parágrafo único da LRF, nos quatro quadrimestres e infringiu tal dispositivo com a contratação de pessoal, embora alertado por três vezes.

Item B.1.9 – DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- No exercício foram nomeados 11 (onze) servidores efetivos para cargos em comissão, porém não possui legislação estabelecendo atribuições dos respectivos cargos. No entanto o quadro de pessoal disponibilizado pelo AUDESP registra 62 cargos criados para servidores exclusivamente em comissão, dos quais 54 providos.
- Não há legislação estabelecendo as atribuições para maioria dos cargos efetivos e em comissão, o que é objeto do “Termo de Ajustamento de Conduta”, celebrado em 24/11/2017 entre Prefeitura e Promotoria de Justiça de Panorama, para adoção de providências até 31/03/2019.



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



Item B.1.9.1 – SERVIDORES EM DESVIO DE FUNÇÃO

- Há servidores ocupantes de cargos efetivos designados para outros cargos efetivos, havendo dentre eles quem recebe remuneração de mais de 66% em relação ao cargo de origem, o também é objeto de TAC-Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta com a Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Comarca de Panorama, com prazo para regularização até 31/03/2019.

Item B.1.10.1 – AVALIAÇÃO ESTÁGIO PROBATÓRIO

- A Prefeitura não realiza a avaliação dos servidores em estágio probatório.

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

- Verificamos diversas falhas apresentadas no Setor, notadamente com base na respostas da Origem ao questionário do IEG-M nessa dimensão, e rerratificadas pela Fiscalização, que contribuíram desfavoravelmente para o resultado do Indicador;

- Considerando a existência de tendência aos descumprimentos das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relacionadas.

Item B.3.1 – GESTÃO DA FROTA MUNICIPAL

- Elevados gastos com a manutenção da frota de veículos sem que houvesse a avaliação do custo-benefício, em violação aos princípios da economicidade, eficiência, razoabilidade e ao disposto no § 3º do artigo 50 da LRF; Considerando que a média de gasto com a manutenção de alguns veículos superou 70% somente no exercício em exame e mais de 200% nos últimos 5 anos; e realização de gastos per capita com combustíveis acima da média dos municípios da região, propomos ao Executivo Municipal aprimorar a gestão da frota municipal com adoção de rígidos controles a fim de eliminar possíveis riscos de desvios, aumentar a produtividade e qualidade dos serviços ofertados e, sobretudo, a redução de gastos com a manutenção;

- Destarte, propomos aprimorar a gestão da frota municipal com adoção de normatização e rígidos controles a fim de eliminar possíveis riscos de desvios, aumentar a produtividade e qualidade dos serviços ofertados e, sobretudo, a redução de gastos com a manutenção.

FISCALIZAÇÃO ORDENADA Nº 02 (GESTÃO DA FROTA): Permanecem as seguintes falhas

- Não há controle de acesso de pessoas e veículos na garagem.
- Não foi elaborado estudo de dimensionamento técnico da frota.
- A atual administração, no início do mandato, não realizou levantamento, devidamente formalizado, identificando as condições da frota.
- A frota dispõe parcialmente de seguro contra sinistros vigente; tratores e alguns veículos antigos não possuem.
- O Município não dispõe de legislação que regulamenta o uso da frota.
- A Prefeitura não exige autorização por escrito de servidores que utilizam os veículos e não são formalizadas autorizações para condutores por servidor designado para tanto, nem mantém cadastro atualizado dos servidores autorizados a conduzir os veículos, além de não serem servidores com cargo de motorista.
- Não foi elaborado um plano de manutenção preventiva.
- Não foi apresentado comprovante de encaminhamento de peças de veículos para retífica ou para oficina especializada.
- Não há controle de prazos de documentação dos condutores (vencimento CNH).
- O responsável pelo transporte não faz o controle e o levantamento das pontuações de cada motorista.
- O órgão não mantém registro atualizado dos acidentes de trânsito, furtos e roubos envolvendo seus veículos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item C.2. - IEG-M – I-EDUC – Índice B

- Verificamos diversas falhas apresentadas no Setor, notadamente com base nas respostas da Origem ao questionário do IEG-M nessa dimensão, e rerratificadas pela Fiscalização, que contribuíram desfavoravelmente para o resultado do indicador;
- Considerando a existência de tendência aos descumprimentos das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relatadas.

FISCALIZAÇÃO ORDENADA Nº 02 (MERENDA ESCOLAR): Permanecem as seguintes falhas:

- A nutricionista não estava no local durante o preparo e a refeição.
- Não há alvará ou licença de funcionamento emitida pela Vigilância Sanitária.
- Não há Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária.
- Não há cardápio por faixa etária.
- Não há cardápio especial para alunos que necessitem de atenção nutricional.
- A nutricionista responsável não elaborou as Fichas Técnicas de Preparo (Documento individual para cada alimento, indicando o tipo – arroz, bife, salada, etc., sua composição nutricional e modo de preparo).
- Não foi elaborado pela nutricionista responsável, o Manual de Boas Práticas para Serviços de Alimentação de Fabricação e Controle de Unidades de Alimentação e Nutrição.
- Não há separação de amostras para o controle da merenda fornecida.
- Não há termômetro para aferição da adequação da temperatura de armazenamento de produtos sob congelamento.
- Não há controle de itens estocados.
- Não existe controle dos bens da cozinha.

Item D.2 – IEG-M – I-SAÚDE – Índice B

- Verificamos diversas falhas apresentadas no Setor, notadamente com base nas respostas da Origem ao questionário do IEG-M nessa dimensão, e rerratificadas pela Fiscalização, que contribuíram desfavoravelmente para o resultado do indicador;
- Considerando a existência de tendência aos descumprimentos das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relatadas.

Item E.1 – IEG-M – I-AMB – Índice C

- Verificamos diversas falhas apresentadas no Setor, notadamente com base nas respostas da Origem ao questionário do IEG-M nessa dimensão, e rerratificadas pela Fiscalização, que contribuíram desfavoravelmente para o resultado do Indicador;
- Considerando a existência de tendência aos descumprimentos das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relatadas.

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

- O Município não possui legislação municipal que trata de Acesso à Informação, conforme Lei nº 12.527/11, artigo 45. Assunto abordado na meta 16.6 e 16.10 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

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

- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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

- Verificamos diversas falhas apresentadas no Setor, notadamente com base nas respostas da Origem ao questionário do IEG-M nessa dimensão, e rerratificadas pela Fiscalização, que contribuíram desfavoravelmente para o resultado do indicador;
- Considerando a existência de tendência aos descumprimentos das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relatadas.

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

- Verificamos diversas falhas apresentadas no Setor, notadamente com base nas respostas da Origem ao questionário do IEG-M nessa dimensão, e rerratificadas pela Fiscalização, que contribuíram desfavoravelmente para o resultado do indicador;
- Considerando a existência de tendência aos descumprimentos das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relatadas.

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

- Não atendimento, na íntegra, das recomendações exaradas nas contas do exercício de 2014 e 2015.

Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 26,97% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	26,97%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	26,97%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	26,60%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	98,85%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	75,42%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	75,42%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	74,77%

A fiscalização também identificou que foi aplicado 75,42% do montante recebido do FUNDEB em ações de valorização dos profissionais do



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



magistério, com atendimento do art. 60, XII do ADCT da CF/88, e que a totalidade dessas verbas foi aplicada dentro do exercício.

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, criticando-se, dentre outros aspectos, a inexistência de espaços recomendados para o desenvolvimento da relação ensino-aprendizado, a necessidade de reparos e reformas em unidades escolares, a ausência de AVCB, a presença de salas superlotadas e o baixo oferecimento de educação em período integral.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 35,04% do valor da receita e transferências de impostos.

DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	35,04%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	35,04%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	31,59%

A localidade obteve nota **B** para o *i-Saúde*, apurando-se, por outro lado, número insuficiente de Agentes Comunitários de Saúde, ausência de AVCB, ineficiente alcance das campanhas de vacinação e do combate vetorial da dengue e inexistência de controle de resolutividade dos atendimentos.

O quadro elaborado pela inspeção indica que o exercício foi encerrado com déficit da execução orçamentária, em montante de R\$ 2.248.005,90, equivalente a 5,62% das receitas realizadas, o qual não encontrou amparo em superávit financeiro do ano anterior (Resultado Financeiro de 2016 = Negativo em R\$ 2.068.650,64). Isso, apesar dos seis alertas emitidos pelo Sistema AUDESP ao longo do exercício sobre um possível descompasso entre as receitas e despesas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	41.938.860,00	43.997.977,79	4,91%	109,95%
Receitas de Capital	-	374.557,92	#DIV/0!	0,94%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(4.338.860,00)	(4.355.842,68)	0,39%	-10,89%
Subtotal das Receitas	37.600.000,00	40.016.693,03		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	37.600.000,00	40.016.693,03		100,00%
Excesso de Arrecadação		2.416.693,03	6,43%	6,04%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	40.882.084,74	40.588.483,63	-0,72%	96,03%
Despesas de Capital	1.721.951,32	1.676.215,30	-2,66%	3,97%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM				
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos				
Subtotal das Despesas	42.604.036,06	42.264.698,93		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	42.604.036,06	42.264.698,93		100,00%
Economia Orçamentária		339.337,13	-0,80%	0,80%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(2.248.005,90)		5,62%

Segundo relatado, o déficit orçamentário é proveniente da abertura de créditos adicionais sem suporte financeiro, anotando, paralelamente, que a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançou R\$ 11.927.706,77, correspondendo a 31,72% da despesa inicialmente fixada.

O desempenho negativo da execução orçamentária aprofundou, em 82,71%, o déficit financeiro vindo do ano anterior, apurando-se resultado financeiro negativo de R\$ 3.779.640,75 no desfecho do período, com consequente ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo (Índice de Liquidez Imediata = 0,33).

Resultados	2016	2017	%
Financeiro	(2.068.650,64)	(3.779.640,75)	82,71%
Econômico	5.303.344,74	(377.494,39)	107,12%
Patrimonial	21.440.919,66	21.538.361,90	0,45%

O conjunto da Dívida Flutuante apresentou crescimento de 24%, fixando-se em R\$ 6.221.746,31, e estava formado majoritariamente por Restos a Pagar Processados (R\$ 4.536.327,67).



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



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	4.536.327,67	3.565.309,95	-21%
Restos a Pagar Não Processados	304.201,34	779.137,97	156%
Demais Obrigações de Curto Prazo	809.384,90	413.220,92	-49%
Outros	571.832,40	-	-100%
Total	6.221.746,31	4.757.668,84	-24%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Total Ajustado	6.221.746,31	4.757.668,84	-24%

As obrigações de longo prazo, por seu turno, apresentaram crescimento de 6,25%, pressionada pela contabilização de novos Precatórios e parcelamento de Encargos devidos ao FGTS, perfazendo R\$ 8.863.807,56 no desfecho do ano e criticando-se falhas nesses registros contábeis.

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	1.682.344,15	1.130.646,34	-32,79%
Parcelamento de Dívidas:	7.181.463,41	7.179.015,54	-0,03%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	3.685.707,93	4.157.477,41	12,80%
Previdenciárias	3.685.707,93	4.157.477,41	12,80%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS	3.495.755,48	3.021.538,13	-13,57%
Outras Dívidas	-	-	
Dívida Consolidada	8.863.807,56	8.309.661,88	-6,25%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	8.863.807,56	8.309.661,88	-6,25%

Segundo informado, a Prefeitura estava enquadrada no Regime Especial de pagamento de Precatórios, mas inadimpliu suas obrigações relativas ao exercício, o que ensejou sequestro de rendas públicas pelo Tribunal de Justiça.



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



REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS (MENSAL e ANUAL)	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2016 no BP (passivo)	1.130.646,34
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2016 no BP (ativo)	-
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo apurado em 31/12/2016	1.130.646,34
Mapa de Precatórios recebido em 2016 para pagamento em 2017	551.697,81
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Depósitos efetuados em 2017 (opção anual ou mensal)	96.895,77
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2017	-
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2017	1.682.344,15
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2017	96.895,77
Saldo apurado em 31/12/2017	1.585.448,38

Pontuou a fiscalização, ademais, que a atual marcha de quitação se mostra insuficiente à liquidação desses débitos até o final do exercício de 2024 (Emenda Constitucional nº 99/2017).

EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2024	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2017		1.682.344,15
Número de anos restantes até 2024		7
Valor anual necessário para quitação até 7		240.334,88
Montante pago no exercício de 2017		-
Nesse ritmo, valor insuficiente para quitação até 2024 de		240.334,88

O Município tampouco providenciou a integral quitação dos Requisitórios de Baixa Monta, deixando saldo de R\$ 39.292,46 para o exercício seguinte.

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2016	215.630,92
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	559.993,94
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	520.701,48
Saldo para o exercício seguinte	39.292,46



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



A inspeção atestou o recolhimento formal dos encargos sociais do exercício ao RGPS, FGTS e PASEP, inclusive no que tange às obrigações em regime de parcelamento, além da inexistência de RPPS na localidade.

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

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

A Municipalidade encerrou o exercício com uma Despesa de Pessoal representativa de 52,74% da Receita Corrente Líquida, respeitando o limite estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF.

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	19.869.956,73	20.006.451,26	20.472.434,16	20.906.335,92
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	19.869.956,73	20.006.451,26	20.472.434,16	20.906.335,92
Receita Corrente Líquida	37.530.472,13	37.891.106,75	39.225.404,58	39.642.135,11
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	37.530.472,13	37.891.106,75	39.225.404,58	39.642.135,11
% Gasto Informado	52,94%	52,80%	52,19%	52,74%
% Gasto Ajustado	52,94%	52,80%	52,19%	52,74%

Entretanto, consigna a inspeção que o Órgão não observou as vedações impostas pelo inciso IV do Parágrafo Único do art. 22 da LRF, já que, apesar de superado o limite prudencial desses gastos ($95\% \text{ de } 54\% = 51,3\%$), foram autorizadas admissões de pessoal efetivo e comissionado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Constatou-se a regularidade dos pagamentos de Subsídios aos Agentes Políticos, os quais foram processados em conformidade com a legislação local, não se registrando a ocorrência de pagamentos a maior.

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	936	929	502	503	434	426
Em comissão	63	73	15	63	48	10
Total	999	1002	517	566	482	436
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados						

A fiscalização teceu críticas à gestão funcional da Municipalidade, registrando a existência de cargos em comissão sem as características de direção, chefia e assessoramento, ou mesmo sem a definição de suas atribuições em lei, o que enseja a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta junto ao Ministério Público Estadual para regularização da matéria.

Ainda nesta seara, constatou-se a ocorrência de servidores em desvio de função e a não realização de estágio probatório para os servidores efetivos ingressantes por concurso público.

Encontram-se referenciados aos autos os seguintes expedientes:

Protocolo	Interessado e Assunto
TC-020640.989.17-4 (arquivado)	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – Encaminha cópia da decisão proferida no Processo Geral de Gestão de Precatórios da Prefeitura Municipal de Panorama (Sanções do art. 104 da ADCT). Conclusão da fiscalização: Procedência.
TC-006836.989.18-6 (arquivado)	Ministério Público Federal – Encaminha cópia do relatório de Prestação de Contas Final referente ao Contrato de Repasse nº 0397785-72, firmado pelo Município de Panorama no âmbito do Acordo Judicial MPF/CESP (compensação ambiental). Conclusão da fiscalização: Procedência.
TC-008423.989.18-5 (arquivado)	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – Encaminha cópia da decisão proferida no Processo Geral de Gestão de Precatórios da Prefeitura Municipal de Panorama (exclusão do Órgão do cadastro de inadimplentes). Conclusão da fiscalização: Procedência.



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



Procedeu-se à notificação do responsável pelos demonstrativos – Sr. Giulio Cesar Lima Pires, Prefeito Municipal – através do DOE de 12/07/2018 (evento 89), 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 82.2).

O responsável apresentou defesa no evento 103.1, onde argumentou que o Sistema de Controle Interno estava regulamentado e atuante no período, tendo o Executivo disponibilizado canal de comunicação com seus munícipes através da página eletrônica do Órgão e estando em curso providências de reestruturação administrativa e implantação da Ouvidoria.

Disse que as atuais práticas de planejamento governamental se mostram adequadas às dimensões da localidade, amparadas em pessoal da contabilidade e em sistema informatizado de acompanhamento da gestão, noticiando aprimoramento nas peças elaboradas para o exercício de 2018. Pontua, ademais, que as políticas públicas em prol da criança e do adolescente têm caráter intersetorial, o que demanda alocação de recursos em diversas pastas do Município.

No que concerne aos resultados fiscais, destacou os esforços administrativos para majorar a arrecadação e asseverou que os créditos adicionais se destinaram a redirecionar prioridades governamentais, não implicando em desequilíbrio para as contas.

Tributou, igualmente, o déficit orçamentário a despesas herdadas de gestões anteriores, independentes de qualquer ação adotada em 2017, havendo mais de R\$ 3,7 milhões em bloqueios ou decisões judiciais, Restos a Pagar de 2016 e devolução de convênios, os quais impactaram significativamente os resultados orçamentário e financeiro.

Aduziu que o aumento do estoque de dívida derivou da crise econômica que afetou a economia nacional e causou maior procura pelos



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



serviços públicos essenciais, somada ao arrefecimento das transferências intergovernamentais.

Noticiou que o Órgão realizou depósitos espontâneos da ordem de R\$ 96.895,77 ao razão do Regime Especial de Precatórios, efetivando-se bloqueios judiciais de R\$ 841.196,44 para quitação da dívida do período. Esclareceu, em paralelo, que os pagamentos de 2017 somados aos de 2018 reduziram o estoque de Precatórios a R\$ 460.143,24 para liquidação nos próximos sete anos.

Comunicou que as atribuições dos cargos efetivos e comissionados estão incluídas em projeto de reestruturação administrativa capitaneada por Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público, o qual regularizará, também, a situação dos servidores em desvio de função.

Considerou que a Prefeitura adota gestão adequada para sua frota veicular, cujo custo de manutenção de mostra inferior à compra de veículos novos e ofertou esclarecimentos sobre o desempenho operacional da Origem no IEGM.

E, assim, por considerar dirimidos os apontamentos levantados no curso da instrução, pugnou pela emissão de parecer favorável sobre as contas, juntando documentação nos eventos 103.2 a 103.22.

Analisando os aspectos de caráter contábil, **Assessoria Técnica** avaliou que o déficit orçamentário implicou em majoração do endividamento municipal, aprofundando o déficit financeiro vindo do ano anterior e majorando o conjunto da dívida flutuante, o que se traduziu em piora das condições de liquidez do Órgão.

Consignou, ademais, os efeitos deletérios do expressivo montante de alterações orçamentárias e a deficiência na quitação das obrigações judiciais, concluindo pela emissão de parecer desfavorável (evento 118.1).

Congênere **jurídica** também se posicionou pela emissão de parecer desfavorável, tendo em mira o desequilíbrio dos indicadores fiscais, o



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



insuficiente pagamento dos compromissos de baixa monta e o conjunto de falhas operacionais relatado pela inspeção (evento 118.2).

Chefia de ATJ acompanhou as manifestações de suas assessorias pela reprovação dos demonstrativos, somando ao rol de impropriedades as fragilidades na contabilização da Dívida de Longo Prazo e propondo recomendações face aos demais desacertos anotados (evento 118.3).

Ministério Público de Contas compreendeu que a ocorrência de déficit orçamentário não amparado em superávit financeiro do ano anterior, a majoração do resultado financeiro negativo, a ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo, o elevado percentual de alterações orçamentárias, a deficiência no pagamento de débitos judiciais, as deficiências do Controle Interno e as falhas na gestão de pessoal constituem quadro suficiente para inquinar a matéria em apreço (evento 128).

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

Exercício	Processo	Parecer
2016	4002.989.16-8	Favorável com recomendações – DOE de 30/10/2018
2015	2400/026/15	Favorável com recomendações – DOE de 03/06/2017
2014	308/026/14	Desfavorável com recomendações ¹ – DOE de 11/05/2016 (Confirmado em sede de Reexame – DOE de 19/07/2017)

É o relatório.

GCCCM/15

¹ Em razão do déficit dos resultados fiscais e da elevação dos níveis de endividamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 19/11/2019

ITEM 071

Processo: TC-006480.989.16-9

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE PANORAMA

Responsável: Giulio Cesar Lima Pires – Prefeito Municipal

Período: 01/01 a 31/12/2017

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017

Advogados: Adriana Aparecida Fernandes Barbosa (OAB/SP 152.492) e Lincoln Fernando Bocchi (OAB/SP 231.235)

Aplicação total no ensino	26,97% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	75,42% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	35,04% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	52,74% (máximo 54%) Inobservância às vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Deficiência no pagamento de Precatórios e Requisitórios de Baixa Monta
Resultado da Execução Orçamentária	Déficit de R\$ 2.248.005,90 (5,62%)
Resultado Financeiro	Negativo em R\$ 3.779.640,75

	2016	2017	Resultado
IEGM	B	C+	
i-Educ	B	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	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+	C	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	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 Presidente Prudente

Quantidade de habitantes: 15.619



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



I – A Administração de **PANORAMA** demonstrou 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 26,97% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que foram destinados 75,42% dos recursos do FUNDEB à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII, do ADCT da CF/88, e que a totalidade dos recursos recebidos foi aplicada dentro do próprio exercício.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 35,04% da receita 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) Foi atestada a regularidade formal dos recolhimentos de Encargos Sociais devidos ao INSS, PASEP e FGTS, inclusive em relação aos compromissos em regime de parcelamento, bem como a inexistência de RPPS na localidade.

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

e) Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tange à Despesa de Pessoal, que representava 52,74% da RCL no 3º Quadrimestre, aderente ao previsto na alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF.

Apesar disso, a Prefeitura se manteve acima do limite prudencial gastos laborais em todos os quadrimestres (51,3% da RCL), desrespeitando, nesse contexto, as vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF, tema que será retomado para adiante no presente voto.

f) Subsídios dos Agentes Políticos foram processados em conformidade com o fixado na legislação local, não se registrando pagamentos a maior.



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



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

a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta e. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias – destaca-se que o Município obteve o índice C+ – Em fase de adequação, com queda de uma posição no comparativo 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 existem levantamentos formais sobre os problemas, necessidades e deficiências do Município, que não há coleta de sugestões da população pela internet e que os indicadores físicos e financeiros estabelecidos eram inaptos para acompanhamento dos projetos governamentais.

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



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



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, além de ultimar os processos de implantação da Ouvidora Municipal.

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 - Efetivo**”, mantendo o desempenho do ano anterior.

Esse indicador 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 Panorama ostentava, no exercício em exame, 1.728 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 6.550,30** por estudante, cifra compatível com a despendida no ano anterior (Investimento em 2016 = R\$ 6.459,88), porém 29,16% inferior à média apurada nos Municípios Paulistas jurisdicionados desta Corte (R\$ 9.246,78)².

A análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica³ demonstra que **não** foram atingidas as metas pactuadas para os anos iniciais do ensino básico, considerando o último exercício avaliado (Meta 7 do PNE).

Município	IDEB Observado					Metas Projetadas					
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Panorama											
4ª série/5º ano	5.7	6.2	5.9	6.4	6.4	5.5	5.8	6.1	6.3	6.6	6.8

² Dados do relatório SMART do Sistema AUDESP

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



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



A tabela demonstra que a Prefeitura não conseguiu fazer avançar o desempenho do seu alunado, mantendo a mesma nota da avaliação anterior, mas descumprindo, em 0,2 pontos, o horizonte projetado para o exercício.

Além disso, e embora superada a aplicação mínima de recursos no setor, as respostas fornecidas pela Administração ao *i-Educ* indicaram a existência de escolas que não dispunham de quadra poliesportiva, a necessidade de reformas e reparos com regularização do AVCB, superlotação de salas de aula, pequeno oferecimento de vagas em período integral (Meta 6 do PNE) e participação insuficiente do Conselho de Alimentação Escolar e do Conselho Municipal de Educação.

Apurações realizadas por esta Corte no âmbito da **5ª Fiscalização Ordenada**, que teve por escopo o programa de merenda escolar, constataram ausência de alvará de funcionamento da Vigilância Sanitárias nos locais de preparo dos alimentos, inadequada atuação da nutricionista responsável, falhas no armazenamento dos insumos e falta de controle de estoques e bens da cozinha.

Tudo isso enseja a revisão das políticas públicas afetas ao ensino e devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, orientando-se pela garantia de qualidade do serviço prevista no inciso VII do art. 206 da Lei Maior e pelas metas fixadas pelo Plano Nacional de Educação.

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

Com uma população de 15.619 habitantes, o Município investiu R\$ 747,48 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, valor compatível com o verificado ano anterior (2016 = R\$ 735,95), mas representando cifra 11,59% menor do que a verificada no conjunto dos Municípios jurisdicionados (R\$ 845,46 por habitante)⁴.

⁴ Relatório SMART – AUDESP



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



Foram captadas imprecisões na gestão do setor, relativas à indisponibilidade de meios eletrônicos para marcação de consultas à distância, à precariedades estruturais e ausência de AVCB, à insuficiência de profissionais Agentes Comunitários de Saúde, ao alcance insuficiente das campanhas de vacinação e combate à dengue, à falta de controle sobre a resolutividade dos atendimentos ou sobre controle de agendamento de consultas e exames médicos.

São descompassos que demandam atuação pró-ativa do gestor na correção das impropriedades anotadas, majorando a qualidade dos serviços públicos oferecidos no âmbito do SUS, revertendo os índices de mortalidade desfavoráveis.

d) Falhas anotadas no contexto do **i-Amb** denotam pouco apego às questões afetas ao meio ambiente e às diretrizes estabelecidas pelas Leis Federais nº 11.445/2007 e 12.305/2010, tendo em mira o insuficiente alcance da coleta seletiva, a falta de Plano Municipal de Saneamento Básico, a inexistência de medidas de contingenciamento para períodos de estiagem e a não habilitação perante o CONSEMA para licenciar empreendimentos de impacto local, compondo grupo relevante de apontamentos que ensejam ações corretivas.

d) Com o objetivo de aprimorar o desempenho no IEGM do **i-Cidade** e **i-Gov-TI** (ambos com Nota C), deverá a Municipalidade estabelecer suas diretrizes em Contingência Civil e do uso dos recursos de Tecnologia da Informação, garantir condições de trafegabilidade nas vias públicas e dar atendimento aos ditames da Lei Federal nº 12.527/2011, garantindo a transparência dos dados de interesse público.

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.



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



As disposições da Lei Federal nº 13.257/2016 e do art. 227 da Lei Maior reclamam a articulação de políticas intersetoriais de amparo à criança e ao adolescente, com a dotação de recursos suficientes à sua assistência prioritária.

É pacífico na jurisprudência desta Casa que os cargos de livre provimento devem estar alinhados à dicção do inciso V do art. 37 da CF/88 e, com isso, restritos ao desempenho de atribuições típicas de direção, chefia e/ou assessoramento, fixando-se exigência de escolaridade compatível com o desempenho das funções de alta gerência estatal.

Nesse passo, a verificação da sintonia entre os cargos comissionados e a dicção constitucional requer que as funções cometidas aos seus ocupantes estejam definidas em lei em sentido estrito, dando-se atendimento ao princípio da legalidade insculpido no *caput* do art. 37 da CF/88 e também em seu inciso I⁵.

Tal diretiva, aliás, já havia sido explicitada por este Tribunal com a edição do Comunicado SDG nº 32/2015⁶ e vem corroborada pelo enunciado do e. Supremo Tribunal Federal ao apreciar a Tese de Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 1041210⁷.

Não obstante, tendo em vista que a Municipalidade firmou Termo de Ajustamento de Conduta perante o Ministério Público Estadual com a finalidade de regularizar sua composição funcional e cessar os casos de

⁵ 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 acrescidos).

⁶ 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.

⁷ 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.



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



servidores em desvio de função, relevo, de momento, a imprecisão noticiada, sem prejuízo de dirigir aos responsáveis **alerta** quanto à necessidade de regularização de tais tópicos, o que será acompanhado em futuros roteiros de inspeção.

Ainda sobre a gestão de pessoal, relembro 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, o que doravante deverá ser observado pelo Município.

Caberá à Origem, ainda, garantir a consistência de seus demonstrativos, em homenagem aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, além de adotar adequada gestão e conservação do patrimônio público, afastando descompassos anotados na gestão de frota veicular (2ª Fiscalização Ordenada) e garantindo efetivo controle de gastos nessa seara.

Alerto ao responsável quanto à necessidade de garantir a fidedignidade e tempestividade dos dados contábeis enviados ao Sistema AUDESP e de atender às recomendações pretéritas desta Corte, lembrando que a contumácia nas condutas reprovadas por esta Corte poderá inquinar os futuros demonstrativos.

IV – Apesar dos pontos até então expostos, as contas se ressentem de falhas graves, suficientes para comprometer todo o conjunto da administração empreendida, a teor das manifestações convergentes de ATJ e MPC.

A instrução processual demonstrou uma acentuada precarização do conjunto de **resultados econômico-financeiros**, que caminharam em sentido oposto à gestão fiscal responsável preconizada pela Lei Complementar nº 101/2000.



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



Nesse passo, observa-se que a execução orçamentária apresentou resultado deficitário de R\$ 2.248.005,90, equivalente a 5,62% das receitas realizadas, o qual não encontrou amparo em superávit financeiro do exercício anterior; isso, muito embora a Prefeitura tivesse sido alertada pelo Sistema AUDESP, por seis vezes, a respeito do descompasso entre receitas e despesas, deixando de adotar medidas de limitação de empenho e movimentação financeira estabelecidas pelo art. 9º da LRF.

Impende registrar, igualmente, que a Prefeitura experimentou excesso na arrecadação da receita orçamentária da ordem de R\$ 2,4 milhões (6,43%) e crescimento nominal da Receita Corrente Líquida em R\$ 2,1 milhões (5,63%), circunstâncias que não foram suficientes para amparar a emissão excessiva de empenhos, especialmente em razão do montante de R\$ 11,9 milhões em movimentações orçamentárias, correspondentes a 31,72% da despesa inicialmente fixada, desprovidas do respectivo lastro financeiro.

Como consequência, o déficit da execução orçamentária aprofundou o já combalido resultado financeiro vindo do exercício anterior, que passou de -R\$ 2.068.650,64 para -R\$ 3.779.640,75, com variação de 82,71%, índices que não vieram acompanhados de mecanismos de sustentação que afastassem seus efeitos deletérios para os exercícios vindouros.

Também negativa a situação da Dívida de Curto Prazo, que apresentou crescimento de 24%, deixando a Prefeitura em situação de profunda iliquidez para enfrentar seus compromissos mais imediatos (Índice de Liquidez Imediata de 0,33). Veja-se, nesse sentido, que ela dispunha de pouco mais de R\$ 1,8 milhão em recursos financeiros para honrar saldo superior a R\$ 4,5 milhões em Restos a Pagar Processados, que representam compromissos líquidos e certos em favor de seus credores.

Todas essas ocorrências convergiram para o **Baixo Índice de Adequação (Nota C)** atribuído ao Órgão pelo *i-Fiscal*, aqui se apurando inexistência de alíquotas progressivas de IPTU, falta de fiscalização automatizada da emissão de Notas Fiscais Eletrônicas e arrecadação do ISSQN, carência de avaliação dos retornos relativos a incentivos fiscais, falta



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



de regulação específica sobre a execução judicial da Dívida Ativa e falhas nos controles da inadimplência dos parcelamentos da Dívida Ativa.

O resultado financeiro negativo (R\$ 3,7 milhões) extrapolou a margem de 30 dias tolerada pela jurisprudência desta Casa⁸, registrando-se que o inciso II do art. 35 Lei Federal nº 4.320/1964 determina o reconhecimento da despesa pelo regime da competência, não estando documentalmente comprovado o impacto dos dispêndios judiciais ou de exercícios anteriores nos resultados aferidos.

Também a integrar o rol de elementos desfavoráveis a inadimplência das **Obrigações Judiciais** incidentes no período, havendo deficiência nos depósitos pertinentes ao Regime Especial de Precatórios e no pagamento de Requisitórios de Baixa Monta.

Conforme relatado, a Municipalidade deixou de promover o pagamento de Sentenças Judiciais previstas no mapa orçamentário do exercício de 2017, donde se constatou uma inadimplência de R\$ 61.726,94.

Além disso, houve insuficiência nos depósitos devidos em virtude do Regime Especial, o que ensejou o sequestro de receitas públicas junto à conta do Fundo de Participação dos Municípios, conforme, aliás, informado a esta Corte pelo e. Tribunal de Justiça (expedientes TC-020640.989.17-4 e TC-008423.989.18-5).

Também nesse contexto, restou demonstrado que o Órgão deixou de quitar a integralidade dos Requisitórios de Baixa Monta do exercício, remanescendo R\$ 39.292,46 sem pagamento, com descumprimento à sistemática do § 3º do art. 100 da Constituição Federal c.c. § 1º do art. 17 da Lei Federal nº 10.259/2001, matéria que não foi objeto de esclarecimentos pela defesa e que se mostra suficiente para comprometer as contas examinadas⁹.

⁸ RCL de 2017 = R\$ 39.642.135,11. Um duodécimo = R\$ 3.303.511,25.

⁹ Nesse sentido, os precedentes dos processos TC-001489/026/12. Contas do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de Braúna. Relator Conselheiro Dimas Ramalho. DOE de 25/02/2014 e TC-001419/026/11. Contas do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de Serrana. Relator Conselheiro-Substituto Dr. Samy Wurman. DOE de 15/06/2013



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



Somo aos fundamentos de reprovação da matéria a **inobservância às vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF**, tendo em mira que o Município promoveu contratações de servidores efetivos e comissionados a despeito da superação do limite prudencial das Despesas de Pessoal (95% de 54% = 51,3%), desde o 3º quadrimestre de 2016, muito embora a Prefeitura tivesse sido alertada quanto ao desajuste nos relatórios de acompanhamento do 1º e 2º Quadrimestres de 2017.

Ante o exposto, acompanho os pronunciamentos convergentes de ATJ, sua Chefia e MPC e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **PANORAMA, 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:

- Melhore o desempenho geral do IEGM e aprimore as técnicas de planejamento governamental, implantando o serviço de Ouvidoria e garantindo a realização das audiências públicas;
- Aprimore o funcionamento do Controle Interno;
- Corrija as desconformidades indicadas pelo *i-Educ*, orientando suas políticas públicas no setor pelo atingimento do Plano Nacional de Educação e corrigindo descompassos apurados na Fiscalização Ordenada da Merenda Escolar;
- Atente-se às fragilidades indicadas pelo *i-Saúde*, *i-Amb*, *i-Cidade* e *i-Gov-TI*;
- Observe diretrizes da Lei Federal nº 13.257/2016 na alocação de recursos em prol da primeira infância;
- 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;
- Obedeça a sistemática de estágio probatório prevista na Constituição Federal;



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



- Afaste as inconsistências dos demonstrativos contábeis e garanta adequada gestão e conservação do patrimônio público;
- Promova resultados fiscais positivos, reduzindo paulatinamente os níveis de endividamento;
- Majore a arrecadação tributária conforme indicativos do *i-Fiscal*;
- Quite tempestivamente os compromissos judiciais;
- Coordene esforços junto ao DEPRE para esgotar seu estoque de Precatórios no prazo fixado pela Emenda Constitucional nº 99/2017;
- Observe as vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF;
- Garanta a fidedignidade e tempestividade dos dados encaminhados ao Sistema AUDESP;
- Cumpra com as recomendações pretéritas desta Casa.

Os expedientes TC-020640.989.17-4, TC-006836.989.18-6 e TC-008423.989.18-5 deverão permanecer arquivados, haja vista o esaurimento das matérias ali tratadas.

A fiscalização deverá certificar-se quanto ao cumprimento das recomendações e determinações aqui expedidas em suas inspeções futuras, especialmente as anunciadas regularizações do Quadro de Pessoal.

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