



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 19/11/2019

ITEM Nº 073

TC-006341.989.16-8

Prefeitura Municipal: Cravinhos.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): José Carlos Carrascosa dos Santos.

Advogado(s): Weslon Charles do Nascimento (OAB/SP nº 262.779) e Jardiel Garcia Passini (OAB/SP nº 343.331).

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Fiscalizada por: UR-6 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 – DSF-II.

PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO SIDNEY ESTANISLAU BERALDO

PEDIDO DE VISTA EM SESSÃO DE 15/10/2019 (ITEM 057)

Aplicação total no ensino	26,07% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	82,43% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	25,36% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade (máximo 7%)
Gastos com pessoal	42,22% (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Parcelamentos - irregular – RPPS
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 0,04% (R\$ 32.938,22)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 2.180.241,55)

	2015	2016	2017	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	B+	B	B	
i-Educ	B+	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	A	A	A	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	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C+	C+	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	B	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C+	C+	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte MÉDIO

Região Administrativa de Ribeirão Preto – MÉDIA “C+”

Quantidade de habitantes 34.651

Em exame as contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **CRAVINHOS**, cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR/06.



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



No relatório de fls. 01/45 (evento 44) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – índice C

- Não existe equipe estruturada para a realização do planejamento municipal, tampouco estrutura administrativa criada com cargos específicos para o setor (subitens a, b, c);
- Os servidores do setor de planejamento ou aqueles que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva (subitem d);
- Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento (subitem e);
- Não há relatórios com avaliação entre os produtos ofertados à população e as reais demandas da sociedade (subitem f);
- Na lei orçamentária há autorização para a abertura de créditos adicionais por decreto em percentual (15%) acima do considerado razoável para o período (10%) (subitem g);
- As audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate. Outrossim, o Município informou que não possui coletas de sugestões, relativamente às peças de planejamento, pela Internet (subitens h e i);
- Baixa coerência entre a média dos resultados alcançados dos indicadores de programa comparada com as ações desses mesmos programas, demonstrando a precariedade das peças de planejamento (subitem j);
- O confronto entre o resultado físico alcançado pelas metas das ações e os recursos financeiros utilizados a partir de dados da LOA, demonstram que menos de 60% das metas possuem compatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados (subitem k);

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- A Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo;

B.1.6. ENCARGOS

- O Poder Executivo deixou de repassar ao Fundo Previdenciária parte da contribuição patronal das competências de janeiro a junho de 2017;
- A Prefeitura deixou de repassar ao seu RPPS as contribuições dos servidores relativas às competências de janeiro a março de 2017, no valor de R\$ 685.761,29;

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- As atribuições dos cargos em comissão da Prefeitura Municipal de Cravinhos foram definidas por Decreto, em dissonância com o prescrito pelo artigo 37, inciso I, da CF/88;
- As exigências de escolaridade para provimento de grande parte dos cargos em comissão (nível médio ou fundamental) não se ajustam aos termos do Comunicado SDG nº 32/2015;



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



B.2. IEG-M – I-FISCAL – índice B

- Os incentivos fiscais concedidos não são permanentemente avaliados quanto à eficiência e ao alcance do retorno e resultados esperados (subitem a);
- Não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel para a cobrança do IPTU (subitem b);

B.3.1. DÍVIDA ATIVA

- O Poder Executivo Municipal de Cravinhos não tem realizado a provisão para perdas em Dívida Ativa;

B.3.2. ALMOXARIFADO

- A maior parte das ocorrências apontadas na IV Fiscalização Ordenada “Almoxarifado”, realizada em 29/06/2017, não foi regularizada até o encerramento das contas de 2017, com destaque à falha relativa à falta de controle de estoque (para todos os produtos é feito um único lançamento de entrada e saída);

B.3.3. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- A Prefeitura Municipal de Cravinhos não se utilizou corretamente da estrutura das tabelas auxiliares do Sistema AUDESP para informar, adequadamente, a modalidade licitatória no empenhamento de suas despesas;

C.2. IEG-M – I-EDUC – índice B+

- O Município não atingiu a meta IDEB no ano da última avaliação (subitem a);
- Menos de 25% dos alunos dos Anos Iniciais concluíram o ano letivo em período integral durante o exercício de 2017 (subitem b);
- Há 286 crianças de zero a três anos na fila de espera por vagas em creches, número esse que cresceu 30% quando comparado ao ano anterior (subitem c);
- O Município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos (subitem d);
- O Município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875 m² por aluno (subitem e);
- O Município não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao bullying (subitem f);
- Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura (subitem g);
- Menos de 50% dos estabelecimentos de ensino dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental estavam funcionando em período integral durante o exercício de 2017 (subitem h);
- Nem todos os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2017 (subitem i);
- Havia unidades de ensino que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2017 (subitem j);
- Nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (subitem k);
- O Município possui mais de 10% do quadro de professores de creche, da pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental como temporários, contrariando a recomendação do Parecer CNE nº 09/2009 (subitem l);
- Não houve entrega do uniforme escolar à rede municipal no ano de 2017



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



(subitem m);

- O Município possui a frota escolar com idade média acima de 7 anos, tempo ideal para uso dos veículos segundo o Guia de Transporte Escolar elaborado pelo FNDE (subitem n);

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – índice A

- O número de equipes de Saúde da Família e de Saúde Bucal não cobre 100% da população do Município (subitem a);

- Nem todas as unidades de saúde possuem gestão de estoque informatizada dos materiais/insumos e medicamentos (subitem b);

- A proporção de partos normais na rede SUS foi inferior a 70% (subitem c);

- O Município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus) (subitem d);

- O Município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial. Referência: questão nº 18 (subitem e);

- Uma unidade de saúde não possui AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) (subitem f);

E.1. IEG-M – I-AMB – índice C+

- O Município não possui Plano Municipal de Saneamento Básico instituído (subitem a);

- Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez (subitem b);

- A Prefeitura Municipal não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos (subitem c);

- O Município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local (subitem d);

- A Prefeitura não possui os Planos: de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Gestão de Resíduos da Construção Civil (subitem e; f);

O responsável pela triagem dos resíduos da construção civil é a própria Prefeitura (subitem g);

- O Município não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana (subitem h);

E.2. FISCALIZAÇÃO ORDENADA: RESÍDUOS SÓLIDOS

- Nenhuma das ocorrências apontadas na VII Fiscalização Ordenada “Resíduos Sólidos”, realizada em 26/10/2017, foi regularizada até o encerramento das contas de 2017, com destaque à ausência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

F.1. IEG-M – I-CIDADE – índice B

- O Plano de Contingência de Defesa Civil ainda não foi elaborado (subitem a);

- O Município não possui levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público (subitem b);

- O Município não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil (subitem c);

- Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana (subitem d);

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

- O Serviço de Acesso à Informação foi criado no Município apenas no ano de 2018, não estando, portanto, disponível no exercício fiscalizado;

- Na página eletrônica do Município, não há link válido de acesso ao SIC



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



municipal;

- Não há um espaço físico disponibilizado ao Serviço de Informação ao Cidadão;
- Grande parte das ocorrências apontadas na VII Fiscalização Ordenada “Transparência”, realizada em 26 e 27 de julho de 2016 não foi regularizada até o encerramento das contas de 2017;

G.3. IEG-M – I-GOV TI – índice B

- A Prefeitura Municipal não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação, tampouco documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais (subitem a e b);
- Os dados do IPTU e da Dívida Ativa são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados e seu conteúdo está na gerência indireta do Município (subitem c);
- A Prefeitura possui nota fiscal eletrônica (NFE) e os dados de contribuintes estão em sua posse indireta (subitem d);
- Não há publicação dos valores dos subsídios e da remuneração dos cargos e empregos públicos (subitem e);
- Não há divulgação, em página eletrônica, de repasses a entidades do 3º setor, informações sobre licitações e ações governamentais (subitem f);
- A Prefeitura não mantém site na Internet com informações atualizadas (subitem g);
- Os dados relativos à transparência na gestão fiscal (planejamento, execução orçamentária, parecer prévio, etc.) não são divulgados na página eletrônica do Município (subitem h);

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

- Em 2017, a Prefeitura descumpriu as seguintes recomendações deste Tribunal:

Recomendações não atendidas do Parecer das contas de 2014:

- Implementar efetivos procedimentos de controle no planejamento de políticas públicas, além de aprimorar as ações governamentais que incidam na avaliação do Índice de Efetividade da - Gestão Municipal (IEGM) (Item A.2, subitem j; k);
- Aperfeiçoar as práticas administrativas de acesso à informação, a privilegiar a transparência na divulgação (itens G.1.1; G.3);
- Implantar efetivamente os Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana (item E.1, subitem e; item F.1, subitem d);
- Avaliar seu quadro de pessoal, sem perder de vista os ditames constitucionais aplicáveis à espécie, estabelecendo as atribuições dos cargos mediante aprovação de lei em sentido estrito (item B.1.9);

Recomendações não atendidas do Parecer das contas de 2013:

- O índice de autorização de abertura de créditos orçamentários previstos na LOA deve ser sempre compatível com a inflação (item A.2, subitem g);
- Promova a abertura de novas vagas em creches (item C.2, subitem c);
- Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos: realize o tratamento (item



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



E.1., subitem e item E.2);

- Promover o efetivo controle dos materiais em estoque no Almoxarifado (item B.3.2);
- Análise do Cumprimento das Exigências Legais: divulgue, em sua página eletrônica, os pareceres prévios do Tribunal de Contas, em atendimento ao art. 48 da LRF (item G.3, subitem h);
- Quadro de Pessoal: defina, por lei, as atribuições dos cargos comissionados, nos termos dos incisos I e V do art. 37 da CF (item B.1.9);
- Cumprir as recomendações exaradas por esta Corte.

No que diz respeito aos investimentos junto à educação, a inspeção certificou que o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), uma vez que os investimentos corresponderam a 26,07% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Quanto ao FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram a totalidade recursos do período – mediante utilização do saldo diferido durante o primeiro trimestre/18; bem como, foram investidos 82,43% desse Fundo na valorização do magistério.

DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	26,07%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	25,60%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	25,07%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	99,41%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	95,06%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	93,97%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	82,43%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	82,43%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	82,25%

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 25,36% do valor da receita e transferências de impostos.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	25,36%
DESPESA LIQUIDADADA (mínimo 15%)	25,34%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	25,16%

Foi atestado que a transferência financeira à Câmara atendeu a limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Houve déficit orçamentário em função de que a receita prevista ficou 6,63% - R\$ 5.959.470,45 da receita efetivamente realizada; e, conforme consignado pela inspeção, em razão de superestimativa na arrecadação – especialmente, da dívida ativa.

O resultado da execução orçamentária propriamente dito apresentou déficit de 0,04%, indicando que as receitas realizadas ficaram R\$ 32.938,22 abaixo das despesas executadas.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	105.224.067,77	98.885.588,50	-6,02%	109,96%
Receitas de Capital	1.393.808,20	1.442.943,64	3,53%	1,60%
Receitas Intraorçamentárias	-	-	-	0,00%
Deduções da Receita	(10.730.991,99)	(10.401.118,61)	-3,07%	-11,57%
Subtotal das Receitas	95.886.883,98	89.927.413,53		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	95.886.883,98	89.927.413,53		100,00%
Déficit de arrecadação		5.959.470,45	-6,22%	6,63%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	82.555.202,57	78.538.766,39	-4,87%	87,30%
Despesas de Capital	9.243.652,50	2.376.779,41	-74,29%	2,64%
Reserva de Contingência	-	-	-	0,00%
Despesas Intraorçamentárias	7.230.696,72	6.291.773,49	-12,99%	6,99%
Repasse de duodécimos à CM	4.136.996,00	4.136.996,00	0,00%	4,60%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	-	490.468,80	-	0,55%
Dedução: devolução de duodécimos		(1.874.432,34)		
Subtotal das Despesas	103.166.547,79	89.960.351,75		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	103.166.547,79	89.960.351,75		100,00%
Economia Orçamentária		13.206.196,04	-12,80%	14,68%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(32.938,22)		0,04%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições – enfim, a alteração do plano orçamentário alcançou o montante de R\$ 20.872.021,53, correspondente a 22,75% da despesa fixada.

O Município vinha de históricos de sucessivos déficits da execução orçamentária dos exercícios anteriores.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2016	Déficit de R\$ 3.127.746,73	3,53%	6,04%
2015	Déficit de R\$ 4.420.142,62	5,35%	6,50%
2014	Déficit de R\$ 1.473.549,20	1,85%	6,71%

A Receita Corrente Líquida no período alcançou R\$ 100.066.011,98¹, reduzida em 2,33% (R\$ 2.387.415,41) em relação à arrecadação do exercício anterior (R\$ 102.453.427,39²).

¹ Relatório de Gestão Fiscal - Poder Executivo - evento 44.29.3.

² Informação extraída do Relatório de Fiscalização - contas 2016 - TC-3863.989.16.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O resultado da execução financeira do período registrou negativos R\$ 2.180.241,55, muito embora tenha sido reduzido o montante deficitário do exercício anterior.

Resultados	Exercício em Exame	Exercício Anterior	%
Financeiro	(2.180.241,55)	(5.327.335,57)	59,07%
Econômico	(390.065,33)	585.800,01	166,59%
Patrimonial	49.199.811,84	49.054.538,50	0,30%

A fiscalização detalhou que o resultado da execução financeira deveu-se ao cancelamento de restos a pagar não processados, aumento do saldo de depósitos judiciais, parcelamento das contribuições previdenciárias não repassadas ao RPPS, receita extra e transferência concedida para aportes de recursos ao RPPS.

Resultado financeiro do exercício anterior	2016		(5.327.335,57)
Ajustes por Variações Ativas <i>(exercício em exame)</i>	2017	(*)	3.180.032,24
Ajustes por Variações Passivas <i>(exercício em exame)</i>	2017	(*)	-
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2016		(2.147.303,33)
Resultado Orçamentário do exercício de	2017		(32.938,22)
Resultado Financeiro do exercício de	2017		(2.180.241,55)
<i>(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.</i>			

Cancelamentos de Restos a pagar não processados. Conta contábil 6.3.1.9.0.00.00.	R\$	195.077,18
Cancelamentos de Restos a pagar processados. Conta contábil 6.3.2.9.0.00.00.	R\$	756.218,84
Aumento do saldo de depósitos judiciais. Conta contábil 1.1.3.5.1.00.00	R\$	601.381,04
Parcelamento das contribuições previdenciárias dos servidores – não repassadas ao RPPS (matéria comentada no subitem B.1.6 deste relatório)	R\$	659.494,32
Receita Extra Francisco Castilho 2015	R\$	477.392,06
Transferências Concedidas para Aportes de Recursos para o RPPS. Conta contábil 3.5.1.32.01.99	R\$	490.468,80
Total	R\$	3.180.032,24

O índice de liquidez imediata foi de 0,88 – indicando que o Município não possuía recursos disponíveis em suficiência à cobertura da dívida de curto prazo.

Índice de Liquidez Imediata	Disponível	3.678.713,87	0,88
	Passivo Circulante	4.175.559,55	



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	2.076.608,78	4.517.661,82	-54,03%
Restos a Pagar Não Processados	2.390.431,19	2.925.769,86	-18,30%
Demais Obrigações de Curto Prazo	2.098.950,77	1.303.585,38	61,01%
Outros	-	-	
Total	6.565.990,74	8.747.017,06	-24,93%
Inclusões da Fiscalização	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	
Total Ajustado	6.565.990,74	8.747.017,06	-24,93%

A dívida de longo prazo foi aumentada em 62,09% durante o período.

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	854.791,84	1.171.396,10	-27,03%
Precatórios	4.081.697,13	4.624.098,81	-11,73%
Parcelamento de Dívidas:	13.836.611,63	5.786.442,87	139,12%
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais:	13.836.611,63	5.786.442,87	139,12%
Previdenciárias	13.836.611,63	5.786.442,87	139,12%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	-	-	
Dívida Consolidada	18.773.100,60	11.581.937,78	62,09%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	18.773.100,60	11.581.937,78	62,09%

A fiscalização registrou que o Município realizou parcelamentos de débitos previdenciários (INSS e RPPS) em razão da Lei 13.485/17 e/ou Portaria MF 333/17; bem como, mantinha outros 02 ajustes firmados com base na legislação vigente à época de sua assinatura.

Ademais, também foi formalizado acordo para o parcelamento do débito junto ao RPPS referente às competências 04/17 a 06/17 – parte patronal, em 60 meses, sendo pagas 03 durante o exercício em exame.

Perante o RPPS:

Lei Municipal autorizadora nº: 2231, de 30 de agosto de 2017.

Nº do acordo: CADPREV nº 1.403/2017

Valor total parcelado (atualizado): R\$ 4.002.957,82

Competências: 01/2010 a 12/2011 (contribuição patronal)

Quantidade de parcelas: 200

Parcelas devidas no exercício: 3

Pagas no exercício: 3



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Lei Municipal autorizadora nº: 2231, de 30 de agosto de 2017.

Nº do acordo: CADPREV nº 1.404/2017

Valor total parcelado (atualizado): R\$ 2.202.883,67

Competências: 01/2017 a 03/2017 (contribuição patronal)

Quantidade de parcelas: 200

Parcelas devidas no exercício: 3

Pagas no exercício: 3

Lei Municipal autorizadora nº: 2231, de 30 de agosto de 2017.

Nº do acordo: CADPREV nº 1.406/2017

Valor total parcelado (atualizado): R\$ 685.761,29

Competências: 01/2017 a 03/2017 (contribuição dos servidores)

Quantidade de parcelas: 200

Parcelas devidas no exercício: 3

Pagas no exercício: 3

Lei Municipal autorizadora nº: 2232, de 30 de agosto de 2017.

Nº do acordo: CADPREV nº 1.407/2017

Valor total parcelado: R\$ 1.845.479,37

Competências: 04/2017 a 06/2017 (contribuição patronal)

Quantidade de parcelas: 60

Parcelas devidas no exercício: 3

Pagas no exercício: 3

Perante o RPPS:

Lei Municipal autorizadora nº: 777, de 17 de julho de 2008.

Nº do acordo: S/N

Valor total parcelado (à época): R\$ 342.315,59

Quantidade de parcelas: 240

Parcelas devidas no exercício: 12

Pagas no exercício: 12

Lei Municipal autorizadora nº: 1919, de 11 de dezembro de 2012.

Nº do acordo: S/N

Valor total parcelado (à época): R\$ 3.157.992,24

Quantidade de parcelas: 240

Parcelas devidas no exercício: 12

Pagas no exercício: 12

O Município encontrava-se no regime especial de pagamento de precatórios, efetuando depósitos suficientes à quitação da dívida judicial até 2024, bem como, quitando importância dos débitos referentes aos requisitórios de baixa monta do período.



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)	4.624.098,81
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2016 no BP (ativo) (2)	98.313,64
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo apurado em 31/12/2016	4.525.785,17
Mapa de Precatórios recebido em 2016 para pagamento em 2017 (3)	-
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Depósitos efetuados em 2017 (opção anual ou mensal) (4)	1.268.759,27
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2017 (5)	667.378,23
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2017	3.956.720,58
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2017	699.694,68
Saldo apurado em 31/12/2017	3.257.025,90

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2016	-
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	48.834,43
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	48.834,43
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2024
Saldo de precatórios até 31.12 de 2017	3.382.002,45
Número de anos restantes até 2024	7
Valor anual necessário para quitação até 2024	483.143,21
Montante pago no exercício de 2017	1.268.759,27
Nesse ritmo, valor suficiente para quitação em 2024	-

A despesa com pessoal atingiu 42,22% da RCL ao final de 2017, situando-se abaixo do limite de alerta (>48,60%<51,30%).

O quadro seguinte indica quantitativo de servidores e sua movimentação no biênio 2016/2017.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	1.590	1590	744	775	846	815
Em comissão	82	82	67	71	15	11
Total	1672	1672	811	846	861	826
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	95		50		1	

Não foram feitas críticas ao pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O Município apresentou as guias de recolhimento dos encargos sociais devidos no período.

Verificações:		Guias apresentadas
1	INSS:	Sim
2	FGTS:	Sim
3	RPPS:	Parcial
4	PASEP:	Sim

Reforçando os quadros anteriores foi informado pela fiscalização que o Poder Executivo deixou de repassar ao Fundo Previdenciário a parte das competências de janeiro a junho da contribuição patronal ao seu tempo; ainda, também não haviam sido repassadas as contribuições dos servidores relativas às competências de janeiro a março de 2017 (R\$ 659.494,32).

As contribuições dos servidores relativas às competências de 10/17 a 13/17 – em valor de R\$ 1.122.620,41, foram pagas somente em janeiro e fevereiro de 2018; e, em relação à parte patronal foram realizados os termos antes indicados.

A inspeção registrou que o Município exibiu Certificado de Regularidade Previdenciária válido até 10.12.18.

Procedeu-se a notificação do Responsável Sr. José Carlos Carrascosa dos Santos para apresentação de justificativas – DOE 12.07.18 (evento 48).

Na sequência, após solicitar e obter dilação do prazo inicialmente concedido – DD.OO.EE de 10.08.18, 12.12.18 e 23.01.19 (eventos 55, 59, 64, 72 e 82) o Interessado apresentou esclarecimentos nos autos (evento 83).

Em síntese, a Municipalidade apresentou informações gerais sobre as críticas lançadas no laudo de fiscalização e, especificamente quanto à execução orçamentária indicou que representou apenas 01 dia de arrecadação; que estão em andamento 02 obras para construção de creches; e, a despeito de que algumas parcelas não tenham sido recolhidas ao FAPEM, que a questão encontra-se regularizada pela quitação dos valores e pela formalização dos acordos de parcelamento.

A Assessoria Técnica procedeu a análise do conteúdo dos autos e, sob aquiescência de sua i. Chefia, posicionou-se pela emissão de parecer favorável às contas (evento 98).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O d. MPC, por sua vez, entendeu que as contas devem receber parecer prévio desfavorável à sua aprovação, considerando a ocorrência de déficit orçamentário correspondente a 0,04% - R\$ 32.938,22; ocorrência de déficit financeiro de R\$ 2.180.241,55; baixo índice de liquidez imediata; insuficiente recolhimento de encargos ao RPPS – tanto da parte patronal quanto da parcela retida dos segurados; e, ineficiente gestão da Rede Pública Municipal de Ensino; e, ademais, requereu o envio de recomendações cabíveis à Administração, sob alerta de que a reincidência sistemática nas falhas incorridas pode acarretar sanções pecuniárias (evento 108).

Por fim, registro a situação das últimas contas apreciadas nesta E. Corte.

Exercícios	Processos	Posição
2016	3863.989.16	Desfavorável – DOE 31.01.19 – trânsito em julgado em 19.03.19 (Déficit orçamentário sem o respaldo financeiro apoiado por superávit do exercício anterior; falta de recursos financeiros para cobrir a dívida imediata; descumprimento do art. 42 da LRF; déficit do número de vagas de creches municipais; falhas graves no quadro de pessoal comissionado).
2015	2514/026/15	Favorável – DOE 12.01.18 – trânsito em julgado em 06.03.18
2014	422/026/14	Favorável – DOE 09.09.16 – trânsito em julgado em 25.10.16

É o relatório.

GCCCM/25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 15/10/2019

ITEM 057

Processo: eTC-6341.989.16-8.

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE CRAVINHOS.

Responsável: José Carlos Carrascosa dos Santos – Prefeito Municipal.

Período: 01.01 a 31.12.17

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017.

Advogado(a)s: Jardiel Garcia Passini – OAB/SP 343.331

Aplicação total no ensino	26,07% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	82,43% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	25,36% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade (máximo 7%)
Gastos com pessoal	42,22% (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Parcelamentos - irregular – RPPS
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 0,04% (R\$ 32.938,22)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 2.180.241,55)

	2015	2016	2017	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	B+	B	B	
i-Educ	B+	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	A	A	A	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	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C+	C+	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	B	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C+	C+	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte MÉDIO

Região Administrativa de Ribeirão Preto – MÉDIA “C+”

Quantidade de habitantes 34.651

Passando ao exame de mérito, verifica-se que a Administração de **CRAVINHOS** cumpriu em parte parcela relevante dos principais aspectos da gestão orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.



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



I – Inicialmente procedo a avaliação dos temas capitais em que a Administração superou o cumprimento dos índices obrigatórios e/ou conseguiu atender de forma aceitável determinações impostas pela legislação competente.

a) A Municipalidade empregou 26,07% dos recursos advindos das receitas e transferências de impostos no ensino, desse modo cumprindo formalmente os termos do art. 212 da CF/88.

b) Quanto à verba do FUNDEB – considerando a aplicação do saldo diferido dentro do prazo legal estabelecido, qual seja até o final do 1º trimestre do exercício seguinte, foi total totalmente integralizada, cumprindo o art. 21 da Lei 11494/07.

E, no mais, ainda foram destinados 82,43% do total do FUNDEB em favor da valorização dos profissionais do magistério, atendendo o art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

c) A aplicação de recursos na saúde atingiu 25,36% da receita de arrecadação e transferências de impostos, também cumprindo formalmente a meta mínima de investimentos no setor.

d) A fiscalização atestou o cumprimento do limite de transferências financeiras à Câmara Municipal.

e) Os gastos com o pessoal situaram-se em 42,22% da RCL; portanto, abaixo do limite de alerta.

Ainda sobre o setor foram feitas críticas pela definição das atividades dos cargos comissionados por meio de Decreto.

Sobre o tema devo reforçar que os cargos em comissão somente se prestam ao exercício de atividades que excedam ao labor corriqueiro, burocrático e permanente na Administração, desse modo servindo a alta Administração e cumprindo a Agenda imposta pelo Gestor.

Logo, a investidura em cargos comissionados – independentemente de sua nomenclatura, para funções que deveriam ser preenchidas por servidores efetivos constitui esvaziamento da regra constitucional do concurso público.

Igualmente, por cumprirem funções de assessoria ou comando (chefia/diretoria), é inadmissível que esse mister deixe de ser exercido por agentes com escolaridade superior.

Logo, a definição dos cargos, a complexidade das atividades desenvolvidas e a exigência de nível de escolaridade universitário –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



compatível com as funções exercidas, devem constar na lei formal de criação e/ou manutenção.

Nesse sentido, a Origem deve ser alertada à revisão do seu quadro de pessoal, adequando-se ao modelo constitucional.

f) Não houve ressalvas ao pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos.

g) Sobre a gestão da dívida judicial a fiscalização indicou que o Município enquadra-se no regime especial de pagamentos, tendo adotado ritmo de recolhimentos suficientes à quitação do débito até 2024, bem como, quitado os requerimentos de baixa monta apresentados.

h) Na comparação ao resultado do exercício anterior, o Município experimentou redução de 2,33% (R\$ 2.387.415,41) em sua RCL.

	2016	2017	Alteração nominal	Alteração percentual
RCL	102.453.427,39	100.066.011,98	(2.387.415,41)	(2,33%)

Tendo em vista que o PIB nacional foi positivo em 1,1% e a inflação atingiu 2,95% (IPCA-2017), ficou demonstrado que o desempenho da RCL não foi satisfatório no período.

As receitas previstas não se confirmaram totalmente, proporcionando déficit orçamentário de 6,64% (R\$ 5.959.470,45).

Essa situação é bastante prejudicial à manutenção das políticas públicas voltadas à melhoria da qualidade de vida da população – sobretudo na saúde e educação, porquanto imprime a necessidade da realização de contingenciamento sobre os valores inicialmente orçados ao custeio e investimentos.

No que se refere ao resultado da execução orçamentária escriturada houve déficit de 0,04%, denotando que as despesas executadas foram superiores às receitas realizadas em R\$ 32.938,22.

Muito embora pudesse, *a princípio*, ser considerado de baixa margem, não se pode olvidar que o parcelamento expressivo dos débitos previdenciários do período, em montante de R\$ 4.734.124,33, alterou substancialmente o resultado real da execução orçamentária.

A contabilização obedeceu à lógica de que o débito contraído passou à conta da dívida fundada / permanente, não incluído na apuração daquele resultado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Logo, o resultado negativo potencial demonstrou a dificuldade enfrentada pela Origem à adaptação de sua realidade arrecadatória frente à necessidade de gastos.

O Município realizou a alteração orçamentária, por meio da abertura de créditos adicionais, bem como transferências, remanejamentos e/ou transposições que alcançaram R\$ 20.872.021,53 – correspondente a 22,75%, situação que demonstra a imperfeição da peça produzida e utilizada como instrumento de aplicação dos recursos, mercê da marcante descaracterização ao longo de sua execução.

Importante registrar que o Município já vinha de histórico sucessivo de déficits da execução orçamentária nos exercícios de 2014 (1,85%), 2015 (5,35%) e 2016 (3,53%).

E, desse modo, observa-se que não havia reservas financeiras suficientes ao amparo do déficit orçamentário verificado no período.

Ao contrário, a fiscalização registrou que o déficit da execução financeira escriturada – alcançou negativos R\$ 2.180.241,55.

Esse resultado deve ser avaliado sob reservas, também considerando a realização dos parcelamentos dos encargos, porquanto a dívida fluante – de exigibilidade imediata – foi transposta ao campo da dívida fundada.

Importa registrar o trabalho da inspeção destacando que a redução do déficit financeiro não foi propriamente resultante de política fiscal de redução do passivo; ao contrário, foi obtida especialmente pelo cancelamento de restos a pagar não processados e do mencionado parcelamento de encargos.

De qualquer modo, em que pesem as dificuldades de planejamento e execução orçamentária, com reflexo na indicação de déficit de natureza financeira escriturado, tal resultado negativo representaria apenas 7,95 dias de arrecadação da RCL, enquadrando-se ao limite tolerado pela jurisprudência desta E. Corte.

RCL	RCL/dia	Déficit Financeiro	<u>RCL/dia /Déficit Financeiro</u>
100.066.011,98	274.153,46	2.180.241,55	7,95 dias

A descaracterização do resultado financeiro escriturado, pela eventual inclusão dos valores parcelados de encargos também importaria em dívida inferior a 30 dias da RCL³.

3

RCL	RCL/dia	Déficit Financeiro	<u>RCL/dia /Déficit Financeiro</u>
-----	---------	--------------------	------------------------------------



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



Ainda, embora tenha sido anotado que o Município não se encontrava em plenas condições de quitação de dívida de curto prazo, onde o índice de liquidez imediata apontava que para cada R\$ 1,00 de dívida havia apenas R\$ 0,88 disponíveis ao pagamento, o ponto encontra-se absorvido pela posição adotada pela Corte a respeito do volume do déficit financeiro.

A dívida de longo prazo foi expressivamente aumentada em 62,09% no período, explicada ao longo deste voto, conquanto enquadra-se no limite imposto pela Resolução Senatorial nº 40/01 (120% da RCL).

Mas é importante destacar que o crescimento da dívida fundada pela realização de parcelamento de débitos previdenciários não contribui ao desenvolvimento local; ao contrário, impõe o sacrifício orçamentário e financeiro dos próximos exercícios, reduzindo a capacidade de investimentos – a exemplo da expansão da oferta de vagas nas escolas municipais, ponto que será abordado adiante.

Sendo assim, penso que embora caracterizadas as deficiências de planejamento e de execução orçamentária e financeira, os resultados apurados não expressam desequilíbrio fiscal irreversível; no entanto, a rigor, comportam alerta para cumprimento das determinações contidas da LRF no que se refere à ação transparente e planejada da Gestão, com vistas à redução da dívida constituída, do equilíbrio entre receitas e despesas, bem como, do alcance das metas físicas necessárias à elevação da qualidade de vida da população.

Não obstante a importância do tema ao juízo das contas, reforço orientações traçadas pela Corte a teor do Comunicado SDG 29/10⁴.

100.066.011,98	274.153,46	<u>2.180.241,55 + 4.734.124,33</u> = 6.914.365,88	25,22 dias
----------------	------------	--	------------

⁴ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).

5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.

6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.

7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.



II – Passo ao exame dos resultados apurados pelos indicadores sociais e através da fiscalização operacional.

a) Não obstante a tradicional verificação do cumprimento de legalidade imposta aos órgãos jurisdicionados, esta E. Corte tem expandido a auditoria operacional, especialmente por meio da aferição de adequação ao IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, índice criado com a finalidade de demonstrar o alcance concreto dos atos da gestão no desenvolvimento da execução orçamentária e financeira.

Também nesse sentido as Fiscalizações Ordenadas – criadas para análise específica de pontos sensíveis da atividade administrativa.

Significa dizer que o exame das contas não se presta tão somente à aferição da realização de índices legais e constitucionais – limitados ao seu aspecto formal, mas também, pelo alcance material ou substantivo de resultados ao desenvolvimento da qualidade de vida da comunidade – fins para os quais aqueles foram criados.

No caso concreto, a avaliação das informações apresentadas pela Origem resultou na obtenção do índice “**B**”, ou seja, indicando que a Municipalidade encontra-se classificada na categoria “**efetiva**”.

O índice obtido manteve o desempenho obtido em 2015 (B) e 2016 (B), demonstrando a dificuldade que a Origem vem enfrentando à elevação da avaliação de desempenho criada pelo TCESP.

Sendo assim, o reflexo do índice obtido no IEGM revela a falta de aprimoramento da atividade administrativa em determinadas áreas, sobretudo no **i-Planej (C)** e **i-Amb (C+)**, ou seja, medição de setores

8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).

9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).

11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.

12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para receptionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº. 4.320, de 1964).

13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.

14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.



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



imprescindíveis ao atendimento de sua finalidade de prestação de serviços à comunidade.

Observa-se que as críticas lançadas no laudo de fiscalização – bastante detalhadas e a seguir reproduzidas - são fruto do confronto físico e cotejo local com as informações prestadas pelo Órgão, ligadas à falta de pleno atendimento aos itens destacados pelo IEGM.

i-Planej

- *Não existe equipe estruturada para a realização do planejamento municipal, tampouco estrutura administrativa criada com cargos específicos para o setor.*
- *Os servidores do setor de planejamento ou aqueles que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva.*
- *Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento.*
- *Não há relatórios com avaliação entre os produtos ofertados à população e as reais demandas da sociedade.*
- *Na lei orçamentária há autorização para a abertura de créditos adicionais por decreto em percentual (15%) acima do considerado razoável para o período (10%).*
- *As audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate.*
- *Baixa coerência entre a média dos resultados alcançados dos indicadores de programa comparada com as ações desses mesmos programas, demonstrando a precariedade das peças de planejamento.*
- *O confronto entre o resultado físico alcançado pelas metas das ações e os recursos financeiros utilizados a partir de dados da LOA, demonstram que menos de 60% das metas possuem compatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados.*

i-Fiscal

- *Os incentivos fiscais concedidos não são permanentemente avaliados quanto à eficiência e ao alcance do retorno e resultados esperados.*
- *Não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel para a cobrança do IPTU.*

I-Amb

- *O Município não possui Plano Municipal de Saneamento Básico instituído.*
- *Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez.*
- *A Prefeitura Municipal não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- O Município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local.
 - A Prefeitura não possui os Planos: de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Gestão de Resíduos da Construção Civil.
- O responsável pela triagem dos resíduos da construção civil é a própria Prefeitura.
- O Município não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana.

Fiscalização Ordenada – Resíduos Sólidos

Nenhuma das ocorrências apontadas na VII Fiscalização Ordenada “Resíduos Sólidos”, realizada em 26/10/2017, foi regularizada até o encerramento das contas de 2017, com destaque à ausência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos:

- Embora o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos já tenha sido elaborado, estando pronto desde agosto de 2015, a Administração Municipal não o encaminhou para a apreciação da Câmara Municipal;
- O Município não dispõe de Cooperativa/Associação ou outras entidades de catadores;
- Não há Conselho de Resíduos Sólidos constituído;
- O Município não possui coleta seletiva de resíduos sólidos;
- Não há fiscalização da prestação do serviço de coleta e destinação de resíduos domiciliares, executada de forma terceirizada por empresa contratada pelo Município;
- O Município não dispõe de unidades de triagem e de compostagem, tampouco de área de transbordo;
- A Prefeitura não possui Plano de Resíduos da Construção Civil que aborde itens como coleta, transporte e destinação final, tampouco promove fiscalização pertinente a esses aspectos;
- Os resíduos da construção civil são inadequadamente depositados a céu aberto, no antigo Aterro Sanitário do Município;
- Existência de pontos “viciados” de descarte de entulhos e de resíduos da construção civil de conhecimento do poder público;
- Em decorrência da ausência de legislação pertinente à matéria muitos munícipes depositam os resíduos de construção civil diretamente nas ruas, em frente às residências, sem a utilização de caçambas;
- O Município não aprovou Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos de Atividades Agrossilvopastoris.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



i-Cidade

- O Plano de Contingência de Defesa Civil ainda não foi elaborado.
- O Município não possui levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público.
- O Município não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil.
- Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana.

i-Gov-TI

- A Prefeitura Municipal não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação, tampouco documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais.
- Os dados do IPTU e da Dívida Ativa são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados e seu conteúdo está na gerência indireta do Município.
- A Prefeitura possui nota fiscal eletrônica (NFE) e os dados de contribuintes estão em sua posse indireta.
- Não há publicação dos valores dos subsídios e da remuneração dos cargos e empregos públicos.
- Não há divulgação, em página eletrônica, de repasses a entidades do 3º setor, informações sobre licitações e ações governamentais.
- A Prefeitura não mantém site na Internet com informações atualizadas.
- Os dados relativos à transparência na gestão fiscal (planejamento, execução orçamentária, parecer prévio, etc.) não são divulgados na página eletrônica do Município.

Esse conjunto revela aspectos negativos, fragilizando controles e expondo a atividade estatal ao risco e/ou à mitigação do princípio da eficiência, demonstrando a necessidade de aperfeiçoamento do planejamento e execução de ações administrativas e fiscais até então desenvolvidas.

Acrescento informações constantes no sítio do IBGE⁵ (2010), indicando que o Município possuía 97,9% de **esgotamento sanitário adequado**.

Esgotamento sanitário adequado (2010)	97,9%
Posição no país – 5570 Municípios	76º
Posição no Estado – 645 Municípios	68º
Posição na microrregião - 16 Municípios	10º

Ainda segundo o IBGE, o índice alcançado no quesito **urbanização de vias públicas** foi de apenas 41,4% (2010) - índice que mede

⁵ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/cravinhos/panorama>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



domicílios urbanos em vias públicas com a presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio.

Urbanização de vias públicas (2010)	41,4%
Posição no país – 5570 Municípios	713º
Posição no Estado – 645 Municípios	136º
Posição na microrregião - 16 Municípios	6º

Muito embora os dados do IBGE devam ser atualizados, penso que indicam, em certa medida, a necessidade de atenção e investimentos voltados à organização do território e ambiente.

Desse modo, a Origem necessita ser advertida ao aperfeiçoamento dos pontos suscitados pela fiscalização, pelo IEGM e pelos demais indicadores sociais, com a finalidade de elevação da qualidade dos serviços prestados – disso com reflexo na apuração em próxima inspeção.

b) Conforme já especificado o Município atingiu formalmente as metas de investimento no ensino, através da aplicação de recursos à conta do Tesouro e do FUNDEB.

Diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso na faixa de resultados **i-Educ**, o índice atribuído foi considerado como “**muito efetivo**” – sendo atribuída nota “**B+**”.

Contudo, realço que a análise fiscalizatória apresentou críticas pela existência de falhas afetas à organização, planejamento e pelo descumprimento da legislação convergente ao setor.

Reitero adiante os pontos lançados no laudo de inspeção, advertindo a Origem à sua imediata correção.

- O Município não atingiu a meta IDEB no ano da última avaliação.
- Menos de 25% dos alunos dos Anos Iniciais concluíram o ano letivo em período integral durante o exercício de 2017.
- **Há 286 crianças de zero a três anos na fila de espera por vagas em creches, número esse que cresceu 30% quando comparado ao ano anterior.**
- **O Município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos.**
- **O Município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875 m² por aluno.**
- O Município não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao bullying.
- Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura.
- Menos de 50% dos estabelecimentos de ensino dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental estavam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



funcionando em período integral durante o exercício de 2017.

- Nem todos os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2017.

- Havia unidades de ensino que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2017.

- Nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

- O Município possui mais de 10% do quadro de professores de creche, da pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental como temporários, contrariando a recomendação do Parecer CNE nº 09/2009.

- Não houve entrega do uniforme escolar à rede municipal no ano de 2017.

- O Município possui a frota escolar com idade média acima de 7 anos, tempo ideal para uso dos veículos segundo o Guia de Transporte Escolar elaborado pelo FNDE (subitem n);

Portanto, ficou demonstrada a necessidade de reavaliação do planejamento estratégico e ações voltadas ao setor, com a finalidade de elevação da qualidade do ensino.

O registro existente sobre a taxa de escolarização alcançada para as crianças e adolescentes de 6 a 14 anos de idade, segundo informações disponibilizadas pelo IBGE (2010) – era de 98,1%.

Taxa de escolarização de 06 a 14 anos de idade - 2010	98,1
No país (5570 Municípios)	1909º
No Estado (645 Municípios)	317º
Na microrregião (15 Municípios)	5º

Informações expostas no Portal do IBGE indicam o número de matrículas, contingente de professores e unidade de ensino.

Matrículas no fundamental (2018)	4.125
Matrículas no ensino médio (2018)	1.045
Docentes no fundamental (2018)	275
Docentes no ensino médio (2018)	113
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2018)	12
Número de estabelecimentos de ensino médio (2018)	06



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Com a utilização de importante ferramenta disposta pelo MEC⁶ (Relatório Linha de Base 2018 – INEP) à aferição da oferta de vagas nas escolas municipais, mais atualizada em relação aos registros do IBGE, observa-se que a oferta de vagas ficou abaixo da meta estabelecida no Plano Nacional de Educação – PNE⁷.

	BRASIL	São Paulo	Cravinhos
Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche – taxa de atendimento escolar	Meta Prevista – 50% Situação atual – 23,2%	Meta Prevista – 50% Situação atual – 32,1%	Meta Prevista – 50% Situação atual – 33,4%
Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche – taxa de atendimento escolar	Meta Prevista – 100% Situação atual – 81,4%	Meta Prevista – 100% Situação atual – 87,6%	Meta Prevista – 100% Situação atual – 87,6%

Não obstante a oferta de ensino não ter atingido a totalidade das crianças entre 04 e 05 anos, também se destaca a ocorrência do percentual de oferta de vagas em escola/creche à população infantil de 0 a 3 anos – atingindo apenas 33,4%.

Ressalto apontamento da fiscalização sobre a demanda por vagas não oferecidas a 286 crianças de 0 a 3 anos de idade.

O quantitativo inadequado de alunos em sala de aula também expressa a falta de investimentos no setor.

Não sem razão, dentre as metas estabelecidas pelo PNE, ficou definida a importância ao atendimento à demanda por vagas em escolas municipais, como mecanismo de desenvolvimento do ensino.

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Ademais, quero ressaltar que o tema se insere entre os chamados direitos fundamentais, consoante explicitação no Texto, adiante transcrito:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

(...)

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

(...)

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

⁶ http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php

⁷ http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf



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



Aliás, sobre o tema já se pronunciou o E.STF, em decisões lapidares de valorização do direito fundamental à educação infantil.

"A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. <208>, IV). Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das "crianças até cinco anos de idade" (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena, de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da CF. A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da administração pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. [ARE 639.337 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 23-8-2011, 2ª T, DJE de 15-9-2011.] = RE 956.475, rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática, j. 12-5-2016, DJE de 17-5-2016 = RE 464.143 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 15-12-2009, 2ª T, DJE de 19-2-2010

A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da existência de direito subjetivo público de crianças até cinco anos de idade ao atendimento em creches e pré-escolas. (...) também consolidou o entendimento de que é possível a intervenção do Poder Judiciário visando à efetivação daquele direito constitucional. [RE 554.075 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 30-6-2009, 1ª T, DJE de 21-8-2009.] = AI 592.075 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-5-2009, 1ª T, DJE de 5-6-2009

Portanto, a Administração deve se obrigar, por meio de racionalização na distribuição de salas e/ou investimentos no setor, à efetiva entrega dos serviços à comunidade.

Exponho, para fins de fixação, as demais Metas do PNE de Responsabilidade do Município.

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.

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

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

Quanto à qualidade do ensino entregue, ainda com base nas informações disponibilizadas pelo IBGE, no que se refere aos índices IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, demonstraram que **o Município não havia alcançado as metas estabelecidas para as notas dos primeiros e últimos anos do ensino fundamental**, descumprindo a Meta 7 do Plano Nacional de Educação.

	Anos iniciais (meta 6)	Anos finais (meta 5,5)
IDEB (2017)	5,6	4,3
Posição no país – 5570 Municípios	2870º	2937º
Posição no Estado – 645 Municípios	624º	598º
Posição na microrregião – 16 Municípios	15º	12º

Informações junto ao sítio eletrônico do próprio IDEB⁸ (2017) indicam o histórico das notas obtidas.

4ª Série / 5º ano			8ª Série / 9º ano	
	Observado	Projetado	Observado	Projetado
2005	4,6			
2007	4,6	4,6		
2009	4,9	5,0		
2011	4,7	5,4		
2013	4,7	5,6		
2015	5,7	5,9	4,6	
2017	5,6	6,1	4,0*	4,8
2019		6,4		5,1
2021		6,6		5,3

(*O índice indicado pelo IBGE é divergente do exposto pelo IDEB – contudo, sem prejuízo à análise realizada).

Aqui faço lembrar que a ordem constitucional expressa forte vínculo de entrega dos serviços à população com padrão de qualidade.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

VII - garantia de padrão de qualidade.

No mesmo sentido aponta a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei n 9394/96.

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

IX - garantia de padrão de qualidade;

E, igualmente convergem os preceitos estabelecidos na Lei 13.460/17, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, quanto à necessidade de aperfeiçoamento dos serviços públicos.

⁸ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=160558>



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



Art. 23. Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão avaliar os serviços prestados, nos seguintes aspectos:

I - satisfação do usuário com o serviço prestado;

II - qualidade do atendimento prestado ao usuário;

III - cumprimento dos compromissos e prazos definidos para a prestação dos serviços;

IV - quantidade de manifestações de usuários; e

V - medidas adotadas pela administração pública para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço.

Além disso, devo destacar que os registros da Fundação SEADE (2010) indicavam taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais acima da média de sua Região Administrativa e do próprio Estado; e, a população com ensino médio completo abaixo daqueles parâmetros.

2010	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais – Censo Demográfico (em %) - 2010	6,40	4,71	4,33

2010	Município	Região Administrativa	Estado
População de 18 a 24 anos com pelo menos ensino médio completo (em %) - 2010	52,83	55,64	57,89

Registros desta E. Corte, extraídos do AUDESP, revelam que no biênio 2016/2017 houve expressiva redução dos valores investidos em educação por aluno, em comparação a 2015/2016.

	IDEB – índices Primeiros anos fundamental	IDEB – índices Últimos anos do fundamental	Despesas na educação por aluno
2014			8.162,25
2015	5,7	4,6	8.939,34
2016			8.418,74
2017	5,6	4,0	8.061,38

Contudo – em que pese o valor individual aplicado na educação, há de se ter em mente que o número de alunos potencialmente atingidos foi menor do que o esperado, considerando os indicadores sobre a oferta de vagas.

Todos esses pontos devem ser levados em consideração na elaboração e execução do programa orçamentário e nas políticas públicas voltadas à área – não bastando o cumprimento formal da meta de investimentos mínimos.

Na verdade, o ideal e desejável é que possam ser corrigidos os apontamentos da inspeção, bem como os temas de atenção ao IEGM e demais indicadores sobre o setor, através de implantação de políticas públicas adequadas, planejamento estratégico e ações transparentes e responsáveis – com metas físicas a serem atingidas.

c) O índice IEGM alcançado no **i-Saúde** foi “A”, portanto, considerado como em **"altamente efetivo"**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Registro que a população até 15 anos é bastante expressiva, faixa que, em tese, precisa de maior atenção dos serviços básicos da saúde oferecidos pelo Município.

2019	Município	Região Administrativa	Estado
População com menos de 15 anos (%) - 2019	18,47	18,22	19,02

Importante lembrar que o setor também guarda proteção constitucional e, desse modo, a Origem deve procurar manter-se atenta à manutenção/elevação do padrão de qualidade dos serviços ofertados à população.

Desse modo devem ser destacados os apontamentos da fiscalização sobre os quais a Administração deverá se pautar à correção.

- O número de equipes de Saúde da Família e de Saúde Bucal não cobre 100% da população do Município.
- Nem todas as unidades de saúde possuem gestão de estoque informatizada dos materiais/insumos e medicamentos.
- A proporção de partos normais na rede SUS foi inferior a 70%.
- O Município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus).
- O Município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial.
- Uma unidade de saúde não possui AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros).

Expresso que eventual falta de controle formal específico à jornada de trabalho dos médicos e demais profissionais do setor é bastante prejudicial à elevação da qualidade dos serviços de saúde.

A fiscalização também adiantou que a maior parte das ocorrências apontadas na Fiscalização Ordenada – Almoxarifado – realizada em 29.06.17, não havia sido regularizada, destacando a falha sobre o controle de estoque.

Evidente que o controle metódico do almoxarifado é essencial à racionalização de despesas, devendo ser adotado de imediato pela Origem.

Adiante podem ser observadas junto ao portal da Fundação SEADE⁹ situações em que os resultados obtidos pelo Município

⁹ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



foram inferiores ou menos favoráveis em relação àqueles de sua Região Administrativa ou do próprio Estado.

2017	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de mortalidade infantil	12,59	9,84	10,74
Taxa de mortalidade na infância	12,59	11,49	12,34
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos	151,14	88,76	102,19
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos	3.413,26	3.494,60	3.425,47
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos	6,30	5,25	5,26
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg (2016)	9,60	9,05	9,11
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal (2016)	84,53	82,01	79,05

E, em que pese o volume de recursos empregados na saúde, 25,36% da receita resultante da arrecadação e transferência de impostos, esse conjunto de informações evidencia a necessidade de aperfeiçoamento dos programas de atendimento à população.

Portanto, a Administração deverá impor planejamento adequado e afirmativo sobre as reais necessidades da comunidade local, perseguindo a elevação dos indicadores sociais e correção dos apontamentos da fiscalização/IEGM.

III – Há um grupo de irregularidades apontadas pela fiscalização que mereçam atenção por parte da Administração à sua imediata correção.

Aqui se encontra a necessidade de aperfeiçoamento do controle interno, uma vez que o teor do laudo de fiscalização denota uma série de situações indicativas de deficiência no domínio de registros e no planejamento das ações administrativas.

A Origem deve manter atenção ao setor da dívida ativa, considerando que seja essencial ao equilíbrio fiscal e, em razão de sua natureza sensível, os créditos estão expostos à prescrição.

Os registros em geral deverão ser revistos, em antecedência ao envio ao Sistema AUDESP, a fim de não incorrer em prejuízo ao Sistema de Controle Externo.

A Municipalidade deverá cumprir o princípio da transparência fiscal, de tal sorte disponibilizando adequadamente as informações válidas ao acompanhamento e/ou controle social, facilitando o atendimento ao princípio da participação popular na Administração.

E, no mais, a Origem deverá proceder ao cumprimento das Instruções/recomendações TCESP – uma vez que editadas ao longo de processos próprios e tendentes ao aperfeiçoamento da atividade administrativa.



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



Aliás, a fiscalização identificou que a Municipalidade encontrava-se em aberto com uma série de apontamentos realizados nas contas de 2014 e 2013 à sua correção.

IV – Passo ao ponto suficiente à rejeição das contas, qual seja, a gestão dos encargos sociais.

A fiscalização noticiou a situação dos encargos sociais no período, fazendo destaque para a existência de parcelamentos que já haviam sido ajustados anteriormente com o RPPS – 2008 e 2012, bem como, outros selados em 2017, em razão da falta de recolhimento da parte patronal e de servidores.

Em relação aos acordos já existentes – 2008 e 2012, o comportamento do Município seguiu o recolhimento das respectivas parcelas.

Mas também se observa que dentre os parcelamentos firmados em 2017, encontra-se o CADPREV nº 1043/17, pertinente às competências 01/10 a 12/11 (contribuição patronal), em valor de R\$ 4.002.957,81, assinado 17.10.17, para quitação em 200 parcelas, ação que também poderia ser considerada relevante à regularização dos débitos.

No entanto, o que também se pode avaliar é o mecanismo utilizado pelo Município, ao longo do tempo, em se utilizar dos recursos do Fundo em prol de suas necessidades imediatas de caixa.

Depois, chamam a atenção os ajustes firmados para regularização de débitos do próprio exercício, cobrindo período de 01 a 03/17 e 04 a 06/17 (parte patronal) e, especialmente, no que se refere à falta de recolhimento da contribuição de servidores – período 01 a 03/17.

Lei Municipal autorizadora nº: 2231, de 30 de agosto de 2017.

Nº do acordo: CADPREV nº 1.404/2017
Valor total parcelado (atualizado): R\$ 2.202.883,67
Competências: 01/2017 a 03/2017 (contribuição patronal)
Quantidade de parcelas: 200
Parcelas devidas no exercício: 3
Pagas no exercício: 3

Lei Municipal autorizadora nº: 2231, de 30 de agosto de 2017.

Nº do acordo: CADPREV nº 1.406/2017
Valor total parcelado (atualizado): R\$ 685.761,29
Competências: 01/2017 a 03/2017 (**contribuição dos servidores**)
Quantidade de parcelas: 200
Parcelas devidas no exercício: 3
Pagas no exercício: 3

Lei Municipal autorizadora nº: 2232, de 30 de agosto de 2017.

Nº do acordo: CADPREV nº 1.407/2017
Valor total parcelado: R\$ 1.845.479,37
Competências: 04/2017 a 06/2017 (contribuição patronal)
Quantidade de parcelas: 60
Parcelas devidas no exercício: 3



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Pagas no exercício: 3

Tais ajustes somam dívida reconhecida de R\$ 4.734.124,33, valor que em não sendo recolhido ao seu tempo devido, serviu à cobertura das dificuldades de fluxo de caixa da Municipalidade, financiando despesas estranhas à destinação orçamentária inicial.

Relevante se torna a apropriação de valores referentes à contribuição dos servidores – R\$ 685.761,29, porquanto tenham natureza de receita extraorçamentária, onde a Administração deveria participar apenas como agente depositário, responsável pela sua imediata transferência ao Órgão Previdenciário.

Observa-se que parte dos ajustes foi firmada sob a égide da Portaria 333/17 do Ministério da Fazenda, a qual permitiu, mediante “*lei autorizativa específica, firmar termo de acordo de parcelamento, em até 200 (duzentas) prestações mensais, iguais e sucessivas, de contribuições devidas pelo ente federativo, de contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, bem como de outros débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias, relativos a competências até março de 2017*”.

Ou seja, a medida governamental, espécie de “moratória”, cobriu os débitos tão somente até março/17 – independentemente de sua natureza – patronal ou de servidores.

Já em relação ao CADPREV 1407/17 – em valor de R\$ 1.845.479,37, ajustado para cobrir a competência 04 a 06/17, em 60 parcelas, observa-se que se encontra fora da abrangência daquele normativo.

Dito isso, a teor das regras fixadas pela LRF, avalio que eventual dificuldade na realização de receitas orçadas a fazer frente aos compromissados assumidos, solução deve ser norteadas pelo contingenciamento de passivos direcionado pela LDO, com a limitação da emissão de empenhos e da realização de pagamentos, não podendo recair sobre despesas legais – a exemplo dos encargos sociais.

A lógica da Lei Fiscal é pelo equilíbrio entre receitas e despesas do período, com eliminação de dívida constituída, mediante a realização de superávits primário e nominal.

Logo, se não há sobra orçamentária, não ocorre o abatimento de dívida existente; e, ao contrário, havendo despesas processadas e não quitadas – determinante é o seu lançamento em restos a pagar ou à conta da dívida fundada – por meio de parcelamentos - criando e/ou aumentando o estoque do passivo financeiro, em prejuízo à liberdade de utilização dos recursos em próximos exercícios.



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



Também é importante realçar – a despeito da opinião que tenho externado sobre o tema, que esta E. Corte tem abonado situações da espécie, quando amparadas na MP 778/17 (RGPS) ou Portaria 333/17 (RPPS) – porque a autorização partiu de política pública imposta pelo Governo Federal na tentativa de regularizar os débitos existentes.

Contudo, não obstante reconhecer que as ações em exame de parcelamento dos débitos contribuíram à alteração substancial dos resultados orçamentário e financeiro de 2017 e, negativamente, à elevação da dívida fundada do Município, **com maior ênfase importa dizer que a quantia não recolhida e remetida ao parcelamento de 60 meses não obteve respaldo naqueles normativos.**

Prevalece – portanto – a mácula pela postergação de recolhimento de obrigação imediata, vinculando os próximos exercícios orçamentários e financeiros, não amparada na jurisprudência firmada nesta E. Corte.

Logo, a gestão dos encargos sociais não pode ser abonada, porquanto encontrar-se à margem dos preceitos fiscais da gestão fiscal responsável – transparente e planejada.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **CRAVINHOS, exercício de 2017**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para atenção aos seguintes pontos:

- Proceda a reavaliação e alinhamento do quadro de pessoal – comissionados ao regramento constitucional;
- Mantenha o rígido recolhimento dos encargos sociais;
- Proceda o aperfeiçoamento das peças orçamentárias e cumprimento da execução fiscal, mantendo equilíbrio entre receitas e despesas e eliminando a dívida constituída;
- Adote providências ao cumprimento dos itens que formam o IEGM, desse modo elevando o conceito obtido e, diretamente, aprimorando os serviços públicos colocados à disposição da população;
- Observe aos diversos indicadores sociais afetos ao controle operacional da saúde e educação, apresentando soluções à sua elevação;
- Amplie a oferta de vagas nas escolas municipais;
- Dispense providências à elevação da qualidade dos serviços públicos – saúde e educação;
- Aperfeiçoe o mecanismo de controle interno;
- Proteja os mecanismos de controle e cobrança da dívida ativa;



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



- Mantenha rígida atenção aos registros e à transmissão de informações ao Sistema AUDESP;
- Atenda ao princípio da transparência fiscal;
- Cumpra as Instruções e recomendações TCESP e, em especial, as determinações ainda pendentes de correções indicadas nas contas de 2013 e 2014

Determino à inspeção da E. Corte que se certifique da correção das situações determinadas / recomendadas nesta decisão.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e, verificada a inexistência de novos documentos, archive-se o processado.

GCCCM/25