



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 26/07/2016

ITEM Nº 065

TC-000026/026/14

Prefeitura Municipal: Boa Esperança do Sul.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Edson Raminelli.

Advogado(s): Camila Maria Rosa Casari (OAB/SP nº 247.602), Davi Laurindo (OAB/SP nº 343.271) e outros.

Acompanha(m): TC-000026/126/14 e Expediente(s): TC-000954/013/15 e TC-000189/013/16.

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

Fiscalizada por: UR-13-DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13-DSF-I.

Aplicação total no ensino	31,02% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	74,18% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	92,91% -
Investimento total na saúde	31,77% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	2,14% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	51,90% (máximo 54%) –
Remuneração agentes políticos	Apartados
Encargos sociais	Regular
Precatórios	Irregular
Resultado da execução orçamentária	Déficit 7,01% - R\$ 2.741.954,80
Resultado financeiro	Negativo – R\$ 2.026.428,80 (retificado)

B	i-EGM	Resultado
B	i-Educ	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
B+	i-Saúde	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
C	i-Planej.	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
B	i-Fiscal	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
C	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
C+	i-Cidade	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
C+	i-Gov-TI	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 Central

Quantidade de habitantes 14.022

Em exame as contas anuais do exercício de 2014 da Prefeitura Municipal de **BOA ESPERANÇA DO SUL** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da UR/13 – Araraquara.



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



No relatório de fls. 19/82, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.1 PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- A LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares superior a 20%;
- O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- Relatório de atividades com metas genéricas não permitindo a avaliação da eficácia e efetividade das ações;
- Ausência do Anexo de que trata o inciso I do art. 5º da LRF;
- Inadequada compatibilização entre as peças de planejamento, descumprindo o disposto no *caput* do art. 5º da LRF;
- Ausência de previsão de específica atividade programática para as despesas com serviços de publicidade e propaganda institucional;
- Ausência de específica atividade para recepcionar as despesas sob o regime de adiantamentos;
- Existência na LOA de dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, contrariando o disposto no art. 165, § 8º, da CF;
- Planejamento ineficiente, desatendendo ao disposto no art. 1º, § 1º, da LRF.

A.2 – A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Atendimento parcial à Lei Federal nº 12.527/2011.

A.3 – CONTROLE INTERNO

- Em 2014 não foram elaborados relatórios periódicos.

B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Afrenta a princípio da LRF e a dispositivos da Lei Federal nº 4.320/1964;
- Abertura de créditos adicionais correspondente a 53,07% da despesa fixada (*inicial*), denotando insuficiente planejamento orçamentário;
- Déficit da execução orçamentária correspondente a 7,01%, sem amparo em superávit financeiro do ano anterior;
- Abertura de crédito suplementar com amparo em excesso de arrecadação inexistente;
- Embora transferido integralmente os recursos de duodécimos previstos na LOA, houve anulação por Decreto do Executivo de parte das dotações do orçamento do Legislativo, em violação ao princípio da independência dos poderes.

B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Lançamentos a título de “ajustes de exercícios anteriores” não esclarecidos pela Origem.

B.1.2.1 – INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

- Lançamentos que causaram interferência no Resultado Financeiro, não esclarecidos pela Origem; Surgimento de déficit financeiro.

B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo.

B.1.5 – FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- Diferenças apuradas entre os valores recebidos a título de repasse e os valores contabilizados pela Origem;
- Ineficiência arrecadatória e operacional do setor de tributação e arrecadação da Prefeitura.



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



B.1.5.1 – Renúncia de Receitas

- Desatendeu ao disposto no art. 14 da LRF e ao disposto no § 6º do art. 165 da CF.

B.1.6 – DÍVIDA ATIVA

- Não atualização do estoque da Dívida Ativa;
- Divergências entre os valores registrados no setor de dívida ativa e os valores lançados pela contabilidade;
- Ausência de autuação ordenada dos processos de cancelamentos;
- Não lançamento em dívida ativa de créditos relativos a exercícios anteriores, ocasionando prescrições;
- Lançamentos de inscrições e de cancelamentos, promovidos pela contabilidade, sem o correspondente procedimento ou mesmo conhecimento do setor da dívida ativa.

B.2.1 – ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- Ocorrência de desvio de finalidade combatido no artigo 8º, parágrafo único, da LRF.

B.2.2 – DESPESA DE PESSOAL

- Desrespeitou as vedações previstas no art. 22 da LRF com relação à admissão de pessoal e contratação de horas extras, ultrapassando o limite prudencial previsto no art. 59, § 1º, inciso II, da LRF.

B.3.1 – ENSINO

- Não aplicou o mínimo de 95% do FUNDEB no exercício em exame, desatendendo ao disposto no § 2º do art. 21 da LF nº 11.494/07;
- Não aplicou o saldo residual (parcela diferida) até o 1º trimestre do exercício seguinte;
- Glosas de restos a pagar não quitados até 31/01/2015 (recursos próprios);
- Glosas de restos a pagar do FUNDEB não pagos até 31/03/2015;
- O município não editou o Plano Municipal de Educação;
- Não atingiu as metas projetadas pelo IDEB;
- Na rede municipal de ensino não há atendimento especializado para portadores de necessidades especiais;
- Há demanda de vagas na rede municipal de educação infantil.

B.3.2 – SAÚDE

- Glosa referente a restos a pagar (processados/liquidados) não quitados até 31/01/2015;
- Glosa de restos a pagar cancelados;
- Ausência de Plano de Carreira, Cargos e Salários para os profissionais da Saúde, em desatendimento ao art. 4º da Lei Federal nº 8.142/90.

B.3.2.2 – OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

- Ausência de Plano de Carreira, Cargos e Salários para os profissionais da Saúde, em desatendimento ao art. 4º da Lei Federal nº 8.142/90.

B.3.3.1 – ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- Não movimentação dos recursos em conta específica, ensejando desvio de finalidade combatido no art. 8º da LRF.

B.4 – PRECATÓRIOS

- Não pagamento dos precatórios incidentes no exercício;
- Balanço Patrimonial não registra corretamente o passivo judicial.



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



B.5.2 – SUBSÍDIO DOS AGENTES POLÍTICOS

- Pagamento a maior a alguns Secretários Municipais.

B.5.3 – DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE (ADIANTAMENTOS)

- Lei de adiantamento em desacordo com a Lei Federal nº 4.320/64;
- Adiantamentos efetuados a agentes políticos;
- Existência de gastos não comprovados, porém foram tomadas providências por parte da Origem.

B.6 – TESOURARIA, ALMOXARIFADO E PATRIMONIAIS

- Disponibilidades de caixa depositadas em bancos privados;
- Grande quantidade de contas bancárias;
- Inconsistência nos saldos não esclarecidas pela Origem;
- Não realizou levantamento geral dos bens móveis e imóveis, desatendendo o disposto no art. 96 da Lei Federal nº 4.320/64;
- Falhas de sistema nos registros totalizadores dos bens móveis e imóveis, impossibilitando a fiscalização de apurar a correta evidenciação no Balanço Patrimonial;
- Não possui inventário dos seus bens imóveis;
- Ausência de controle eficaz dos estoques, havendo divergências entre os valores das compras (material de consumo) e os registros no almoxarifado;
- Infringência a princípios da LRF e a dispositivos da Lei Federal nº 4.320/64, face às falhas registradas nos setores de almoxarifado e patrimônio.

C.2.2 – CONTRATOS EXAMINADOS *IN LOCO*

- Ausência de celebração formal do instrumento de contrato, infringindo dispositivos da Lei Federal nº 8.666/1993.

C.2.3 – EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Descumprimento parcial do objeto do contrato.

D.1 – ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Não publicação do RGF dos três quadrimestres, descumprindo os artigos 55, § 2º, e 63, II, “b”, da LRF;
- Não publicação do RREO do 2º ao 6º bimestre, descumprindo o art. 48, *caput*, da LRF;
- Não publicação dos valores dos subsídios dos agentes políticos, violando o disposto no § 6º do art. 39 da CF.

D.2 – FIDELIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os dados informados pela Origem ao Sistema AUDESP e aqueles verificados *in loco*.

D.3.1 – QUADRO DE PESSOAL

- Cargos em comissão em desacordo com o art. 37, inciso V, da CF/88;
- Excessivo número de Chefes e Diretores de Seções, Setores e Divisões com denominação genérica e sem atribuição específica;
- Pagamento de horas extras em desatendimento ao disposto no art. 22 da LRF.

D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Cumprimento parcial às recomendações do deste E. Tribunal.



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



Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 31.02% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

O quadro também identificou que foram realizados investimentos com 92,91% das verbas do FUNDEB durante no período; e, mais ainda, que foram destinados 74,18% desse montante na valorização dos profissionais do Magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	27.454.160,48	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	27.454.160,48	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	4.968.625,50	
Transferências recebidas	9.060.963,29	
Receitas de aplicações financeiras	40.805,75	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	9.101.769,04	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	6.751.294,25	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	6.751.294,25	74,18%
Demais Despesas	1.766.388,85	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	(61.450,15)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	1.704.938,70	18,73%
Total aplicado no FUNDEB	8.456.232,95	92,91%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	3.559.911,20	
Acréscimo: FUNDEB retido	4.968.625,50	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2014	8.528.536,70	31,06%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: [] Aplic. no 1º trim. de 2015		
Dedução: Restos a Pagar não pagos até 31.01 2015	(12.269,88)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	8.516.266,82	31,02%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	26.646.600,00	
Despesa Fixada Atualizada	9.004.992,50	
Índice Apurado	33,79%	

Sendo assim, o saldo residual não aplicado até o final do 1º trimestre/15 foi de R\$ 584.085,94.



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



Aplicação do FUNDEB residual até 31.03 do exercício seguinte:	2015
Receitas de Impostos e Transferências de Impostos	27.454.160,48
Retenções ao FUNDEB	4.968.625,50
Receitas de transferências do FUNDEB sem rendimentos financeiros	9.060.963,29
Receitas de aplicações financeiras	40.805,75
Despesas com recursos do FUNDEB	8.517.683,10
Saldo FUNDEB para aplicação no 1º trimestre de: 2015	584.085,94
Máximo de até 5% do FUNDEB acrescentável aos 25% (art. 212, CF)	-
Empenho e pagamento com FUNDEB residual feitos no primeiro trimestre de 2015	
Saldo do FUNDEB residual não empenhado e pago até o primeiro trimestre de 2015	584.085,94
2014	-
2014	

Os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 31,77% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	27.454.160,48
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	27.454.160,48
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	8.864.368,90
Ajustes da Fiscalização	(2.056,00)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2015	(141.463,32)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	8.720.849,58 31,77%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	26.646.600,00
Despesa Fixada Atualizada	10.515.275,00
Índice apurado	39,46%

O quadro elaborado pela inspeção indica que houve um excesso na arrecadação da receita, em montante de R\$ 2.106.698,68 – equivalente a 5,39%.

De outro lado, a fiscalização realçou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em total de R\$ 19.174.100,00 – correspondente a 53,07% da despesa fixada inicial.

Observa-se, ainda, que a execução de despesas foi superior ao ingresso de receitas, de tal sorte que o resultado da execução orçamentária se mostrou com déficit de 7,01%, no montante de R\$ 2.741.954,80.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	41.352.000,00	43.332.781,93	4,79%	110,81%
Receitas de Capital	532.000,00	742.542,25	39,58%	1,90%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(4.884.000,00)	(4.968.625,50)	1,73%	-12,71%
Subtotal das Receitas	37.000.000,00	39.106.698,68		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	37.000.000,00	39.106.698,68		100,00%
Excesso de Arrecadação		2.106.698,68	5,69%	5,39%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	45.497.575,00	37.461.947,37	-17,66%	89,52%
Despesas de Capital	5.283.625,00	3.809.801,10	-27,89%	9,10%
Reserva de Contingência	36.000,00			
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	865.000,00	870.000,00	0,58%	2,08%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(293.094,99)		
Subtotal das Despesas	51.682.200,00	41.848.653,48		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	51.682.200,00	41.848.653,48		100,00%
Economia Orçamentária		9.833.546,52	-19,03%	23,50%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(2.741.954,80)		7,01%



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



Também foi avaliado que a Municipalidade vinha de superávit de execução orçamentária registrado no exercício de 2013.

2013	Superávit	1,36
2012	Superávit	1,73
2011	Déficit	3,52

Inicialmente o resultado da execução financeira apresentava superávit em montante de R\$ 473.489,52.

Resultados	2014	2013	%
Financeiro	(2.314.288,54)	473.489,52	588,77%
Econômico	715.738,78	1.191.268,36	39,92%
Patrimonial	29.660.655,26	24.996.062,67	18,66%

Ocorre, no entanto, que a fiscalização procedeu ajustes por conta de lançamentos sem lastro em documentos ou informações suficientes, de tal sorte que o resultado financeiro foi negativo – indicando déficit de R\$ 2.026.428,80.

Resultado financeiro do exercício anterior	2013		473.789,52
Ajustes por Variações Ativas <i>(exercício em exame)</i>	2014 (*)		218.499,64
Ajustes por Variações Passivas <i>(exercício em exame)</i>	2014 (*)		
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2013		692.289,16
Resultado Orçamentário do exercício de	2014		(2.718.717,96)
Resultado Financeiro do exercício de	2014		(2.026.428,80)
<i>(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.</i>			

Nesse sentido, observa-se que o Município não possuía lastro financeiro para a quitação de suas dívidas de curto prazo.

Significa dizer, nos termos do quadro formulado, que para cada R\$ 1,00 de dívida, o Município dispunha de R\$ 0,22 para sua quitação.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	1.304.077,96	2.504.179,47	1.294.451,06	2.513.806,37
Restos a Pagar Não Processados	102.180,04		102.180,04	-
Depósitos	(405.753,58)	5.286.495,80	4.834.283,42	46.458,80
Consignações	298.070,55	4.936.759,92	4.817.883,89	416.946,58
Outros	1.000,00	125.298.723,27	125.299.723,27	-
Total	1.299.574,97	138.026.158,46	136.348.521,68	2.977.211,75
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	1.299.574,97	138.026.158,46	136.348.521,68	2.977.211,75
Índice de Liquidez Imediata	Ativo Financeiro	662.923,21	0,22	
	Passivo Financeiro	2.977.211,75		



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Quanto à dívida de longo prazo, observa-se que houve uma redução do valor inscrito – em 31,11%; ainda, se mostrou distante do limite preconizado pela Resolução Senatorial (120% da RCL).

Exercícios: anterior e em exame	2013	2014	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios			
Parcelamento de Dívidas:	894.108,39	615.980,03	-31,11%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	894.108,39	615.980,03	-31,11%
Previdenciárias	894.108,39	615.980,03	-31,11%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	894.108,39	615.980,03	-31,11%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	894.108,39	615.980,03	-31,11%

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 7,17% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior. Em título comparativo, o PIB brasileiro do período foi de 0,1% e a correção de preços pela inflação (IGPM) foi de 2,66%.

RCL de 2013	RCL de 2014	Crescimento
35.794.462,81	38.364.156,43	7,17

As despesas com pessoal sofreram um aumento nominal equivalente a 5,97%.

Sendo assim, observa-se que as despesas com pessoal se fixaram em 51,90% da receita corrente líquida e, portanto, dentro do chamado prudencial de alerta estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (acima de 51,30% da RCL).

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	18.788.218,00	19.143.640,63	18.872.566,28	19.911.194,71
Inclusões da Fiscalização - B				
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		19.143.640,63	18.872.566,28	19.911.194,71
Receita Corrente Líquida - E	35.794.462,81	36.776.120,28	38.577.731,74	38.364.156,43
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		36.776.120,28	38.577.731,74	38.364.156,43
% Gasto Informado A/E	52,49%	52,05%	48,92%	51,90%
% Gasto Ajustado - D/H		52,05%	48,92%	51,90%



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



Foi elaborado quadro de servidores ao final do período, do qual se observa.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Efetivos	954	1002	620	592	334	410
Em comissão	98	107	80	107	18	
Total	1052	1109	700	699	352	410
Temporários	2013		2014		Em 31.12 de 2014	
Nº de contratados	59		86		35	

A inspeção fez censura aos pagamentos efetuados aos Agentes Políticos, porquanto ocorreu pagamento a maior ao Secretário de Obras e Serviços Urbanos, Secretário Municipal de Governo, Secretário Municipal de Finanças e Secretários Municipais de Educação,

A inspeção registrou a apresentação das guias pertinentes ao recolhimento dos encargos sociais – INSS, FGTS e PASEP.

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 2,14% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2014	576.905,01
Despesas com inativos		-
Subtotal		576.905,01
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2013	26.941.933,59
Percentual resultante		2,14%

A fiscalização elaborou o quadro seguinte a respeito da movimentação de precatórios no período, indicando que o Município quitou apenas os requisitórios de baixa monta do período.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2013 para pagamento em 2014	147.408,65
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	
Saldo de precatórios para o exercício seguinte	147.408,65
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2014	159.857,69
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	159.857,69
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

Ainda sobre o tema, a fiscalização registrou que a Origem documentos demonstrando a existência de processo administrativo junto ao TRT-15 nº 000015-61.2014.5.15.0898, pelo qual foi pactuado em audiência coletiva que a soma dos precatórios vencidos em 2014, no valor aproximado de R\$140.000,00, será objeto de pagamento mediante bloqueio de 3,5% do FPM, a partir de 30/06/2015 até 30/11/2015.

Documentos juntados nos autos indicam que o pactua em audiência coletiva se deu em 11.06.15.



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



Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-026/126/14 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também acompanharam a análise dos demonstrativos o seguinte Expediente:

TC-954/013/15	Prefeitura Municipal de Boa Esperança do Sul – informações a respeito do funcionamento do Conselho Tutelar.
TC-189/013/16	Câmara Municipal de Boa Esperança do Sul – envio de cópia da ata da Sessão de julgamento do Processo Administrativo 01/15

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos – Sr. Edson Raminelli - Prefeito Municipal, através do DOE de 27.11.15 (fl. 90).

Em seguida, após obter dilação do prazo inicial em 03 oportunidades, juntaram-se as justificativas e documentos pertinentes aos presentes, avaliados a partir de fls. 102.

Destaca-se da defesa apresentada que a abertura de créditos adicionais ocorreu dentro da margem permitida pela legislação; que deve ser levado em consideração, quanto ao déficit da execução orçamentária, que havia saldo financeiro a cobrir essa deficiência; que os ajustes de exercícios anteriores foram regularizações de saldo existente em contas extra saldo de precatórios, ajustado durante 2014.

Sobre a dívida de curto prazo, de início, lembrou que o Município é de pequeno porte e depende unicamente das transferências constitucionais; e, ao mesmo tempo que as receitas não cresceram na forma como deveriam, as despesas com manutenção das atividades e serviços superaram em muito os índices oficiais.

Disse que foi regularizada a cobrança de ISSQN dos cartórios; e, que a redução da dívida ativa demonstra o esforço da Administração em regularizar as finanças do Município.

Alertou que o provimento de cargos em 2014 ocorreu dentro da estrita necessidade do serviço público.

Sobre o ensino afirmou que houve um erro material no vínculo cadastrado quanto ao FUNDEB; quanto aos restos a pagar não quitados até 31.03.15 – R\$ 61.450,15, se refere à contratação de empresa, com posterior cancelamento dos empenhos, de forma regular, uma vez que não foi encaminhada documentação comprobatória da efetiva prestação de serviços.

Quanto aos precatórios afirmou que jamais houve intenção de ocupar passivo ou ofender os princípios da transparência fiscal e da evidência contábil.

Anotou que os pagamentos aos Secretários se deu por equívoco, corrigido a partir de set/14, não havendo má-fé.



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



Alegou que o pagamento de horas extras decorreu da necessidade de serviço público; certo que, embora o percentual apurado no 1º e 3º quadrimestres de 2014 tenham ultrapassado o previsto no art. 59, § 1º, II, da LRF, houve recondução aos limites legalmente estabelecidos.

A Assessoria Técnica procedeu a análise da matéria e atestou que a aplicação no ensino global atingiu 31,02% das receitas oriundas de impostas; bem como, quem embora tenha sido investido 74,18% da verba do FUNDEB na valorização do magistério, que a aplicação geral do Fundo foi de 92,91%.

Disso, houve deficiência de R\$ 645.536,09 – ou 7,09%, sendo R\$ 61.490,15 em face da glosa dos restos a pagar não quitados até 31.03.15 e parcela recebida sem comprovação de aplicação – R\$ 584.085,94 (fls. 164/168).

A Assessoria Técnica, pelo setor responsável pela análise do comportamento orçamentário e financeiro dos demonstrativos, confirmou déficit da execução orçamentária de 7,01% - R\$ 2.741.954,80, valor que consumiu o saldo financeiro então existente, passando ao déficit financeiro de R\$ 2.314.288,54.

O setor de ATJ ratificou a distância do equilíbrio desejável, diante da dívida de curto prazo estabelecida; e, desse modo, remanescendo falhas graves, inquinando as contas, posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável aos demonstrativos (fls. 169/171).

Ainda na ATJ, pelo setor responsável à análise do cumprimento dos limites constitucionais e fiscais, além de jurídicos de modo geral, sob a aquiescência de sua i. Chefia, posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável (fls. 197/205).

Sobre essa manifestação houve aquiescência da i. Chefia de ATJ, integrando a opinião negativa sobre as contas, propondo, ainda, recomendação quanto ao limite para alterações orçamentárias condicionado à inflação projetada para o período (fl. 172/179).

O d. Ministério Público seguiu nessa linha, motivando sua posição do déficit orçamentário, déficit financeiro, ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo, insuficiente esforço arrecadatório, renúncia de receitas, aplicação insuficiente do FUNDEB e irregularidade reincidente no quadro de pessoal; além da proposta de emissão de recomendações e abertura de autos próprios onde cabíveis (fls. 180/182).

A SDG, igualmente, posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas (fls. 183/185).

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



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



Exercício	Processo	Parecer
2013	1553/026/13	Favorável – E. 1ª Câmara – DOE 25.08.15
2012	1485/026/12	Faavorável - E. 1ª Câmara - DOE 25.06.14 ¹
2011	0896/026/11	Favorável – E. 2ª Câmara – DOE 23.11.13 ²

É o relatório.

GCCCM/25

¹ **TC-1485/026/12 – recomendações:**

Adote medidas objetivando impedir as ocorrências apontadas nos itens: Royalties; Dívida Ativa; Ensino e Saúde (insuficiência financeira na conta respectiva); Demais Despesas Elegíveis para Análise; Gastos com Combustíveis; Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp; Alterações Salariais, Lei 9504/97. Deve, ainda, atentar, com rigor, para o contido no Comunicado SDG 29/10, publicado no DOE de 21.08.2010, em relação às peças orçamentárias; bem como buscar diminuir as contratações parceladas, principalmente de medicamentos, objetivando a obtenção do melhor preço.

² **TC-896/026/11 – recomendações:**

- aprimore o sistema de planejamento da Administração Municipal, buscando reverter o déficit financeiro;
- intensifique os esforços, visando à adoção de políticas públicas que revertam o quadro da saúde e da educação insatisfatórios;
- regularize os cargos em comissão, adequando o quadro de pessoal ao art. 37 da Constituição Federal;
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 26/07/16 – ITEM 065

Processo: TC-026/026/14

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA DO SUL

Responsável: Edson Raminelli – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.14

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2014

Procuradores: Camila Maria Rosa Casari – OAB/SP 247.602, Davi Laurindo – OAB/SP 343.271

(Expedientes que acompanham: TC-026/126/14, TC-954/013/15, TC-189/013/16).

Aplicação total no ensino	31,02% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	74,18% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	92,91% -
Investimento total na saúde	31,77% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	2,14% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	51,90% (máximo 54%) –
Remuneração agentes políticos	Apartados
Encargos sociais	Regular
Precatórios	Irregular
Resultado da execução orçamentária	Déficit 7,01% - R\$ 2.741.954,80
Resultado financeiro	Negativo – R\$ 2.026.428,80 (retificado)

B	i-EGM	Resultado
B	i-Educ	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
B+	i-Saúde	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
C	i-Planej.	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
B	i-Fiscal	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
C	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
C+	i-Cidade	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
C+	i-Gov-TI	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 Central

Quantidade de habitantes 14.022

I - Verifica-se que a Administração de **BOA ESPERANÇA DO SUL** cumpriu apenas parte dos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 31,02% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88.



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



Ainda na área da educação, observa-se que o Município empregou 74,18% na valorização dos profissionais do Magistério, superando o mínimo constitucional.

b) Também foi excedido o mínimo de aplicação de recursos na saúde com investimentos de 31,77% da receita e transferências de impostos.

c) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação constitucional, uma vez que foi inferior a 7% das receitas tributárias do exercício anterior, fixando-se em 2,14%.

d) Sobre as despesas com pessoal, observa-se que o Município esteve, durante todo o período examinado, abaixo do teto estabelecido pela LC 101/00.

Ocorre, no entanto, que no último quadrimestre/13, bem como, no 1º e 3º quadrimestres/14 a Gestão incidiu no chamado "limite prudencial"; logo, estava proibida, entre outras situações, de proceder a contratação de pessoal a qualquer título – ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores nas áreas da educação, saúde e segurança, bem como, à contratação de horas extras (art. 22, parágrafo único, IV e V, da LRF).

Ao contrário, embora não tenham sido destacados valores e períodos precisos de liquidação/ajustes, a fiscalização alertou a ocorrência de nomeações para provimento de cargos públicos efetivos e ajuste de pessoal por prazo determinado, além de contratação de horas extras.

A questão é importante e deve ser melhor refletida; e, considerando que a nomeação de pessoal efetivo e ajustes a termo guardam regulamentação própria pelas Instruções vigentes – pela abertura de autos específicos, quanto à contratação de horas excedentes a matéria deverá ser objeto de análise em **autos próprios**.

Ainda sobre o setor demandaram críticas da inspeção quanto aos cargos em comissão, sobretudo pelo excessivo número de chefes e diretores de seções, setores e divisões, com denominação genérica e sem atribuição específica.

Aqui cabe lembrar que a investidura para cargos em comissão deve recair, necessariamente, sobre aqueles que expressem comando (direção ou chefia) ou assessoria – independentemente de sua nomenclatura, porque não se confundem com funções eminentemente técnicas ou burocráticas.

Do mesmo modo, a norma de instituição dos cargos deve, por extensão, definir as funções desempenhadas – coerentes ao comando constitucional.

Além disso, os cargos em comissão deverão ser preenchidos, forçosamente, por pessoal detentor de nível acadêmico superior.



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



Digo isso porque, se ditos cargos servem à chefia, direção e/ou assessoria, à evidência devem guardar complexidade em suas funções, com necessidade de preenchimento, mínimo, por pessoa que possua grau universitário, em razão dos conhecimentos específicos para o seu exercício.

Nesse sentido já decidiu o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0130719-90.2011.8.26.0000

CÔMARCA - SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TIETÊ E PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ

"Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos - Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual - Ação precedente.

e) A defesa não trouxe informações sobre o recolhimento dos valores impugnados pela fiscalização no pagamento de subsídios aos Secretários Municipais, razão pela qual a matéria deverá ser analisada em autos próprios.

f) Foram apresentadas as respectivas guias de recolhimento dos encargos sociais do período à inspeção.

II – Diante da implantação do IEGM e de outros indicadores sociais existentes, agora é possível ser feita análise operacional sobre o atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que possam ser feitas 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 B**, ou seja, incluindo-se na categoria “efetiva”.

Evidentemente que esse índice demonstra haver bastante espaço para o aperfeiçoamento dos setores envolvidos, mormente porque o Município obteve índice “**C**” junto ao **i-Planej** e **i-Amb**, áreas que se encontram com baixo nível de adequação.

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 efetivo - “**B**”.

Esse índice procura traduzir, não obstante as repostas apresentadas pelo Município aos diversos quesitos formulados, coerência com a verificação de aplicação dos mínimos constitucionais da educação.



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



O índice é obtido a partir das respostas fornecidas pela Origem, das quais se destacam:

O Município pretende elaborar o Plano Municipal de Ensino até julho/15 (*indicando que no período não havia um planejamento estratégico definido para o setor*).

Não procedeu a entrega do uniforme escolar à rede municipal (*aqui lembrando que a despesa não faz parte do câmputo de investimentos mínimos obrigatórios no setor*).

Não houve realização de levantamento de quantas crianças necessitam de pré-escolas e Ciclo-I escolar

Não há estabelecimentos de ensino destinados ao Ciclo I em tempo integral (*em prejuízo à participação dos pais no mercado de trabalho*).

Ainda nos termos das informações prestadas para formação do IEGM, observa-se que o Município aplicou R\$ 6.900,02 por aluno durante o ano; na região administrativa, por sua vez, o gasto médio foi de R\$ 8.293,95 (<17%).

Além disso, observa-se da análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica³, indicação de que não foi alcançada a meta pactuada para os primeiros anos do ensino fundamental.

4ª série/5º ano	Ideb Observado					Metas Projetadas							
	Município ↕	2005 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2017 ↕	2019 ↕
Boa Esperança do Sul	4,3	3,5	5,1	4,8	5,1	4,3	4,7	5,1	5,3	5,6	5,9	6,1	6,4

Há informações indicando insuficiência a respeito do índice obtido quanto aos últimos anos do fundamental.

8ª série/9º ano	Ideb Observado					Metas Projetadas							
	Município ↕	2005 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2017 ↕	2019 ↕
Boa Esperança do Sul	3,7	3,7	4,0	3,3	4,1	3,8	3,9	4,2	4,6	5,0	5,2	5,5	5,7

Devo lembrar que a indicação dos índices do IDEB é bianual e, tomando como parâmetro o resultado alcançado em 2013, o Município deve empreender maiores esforços no sentido de alcançar os objetivos pactuados.

Saliento, ainda, que na conformidade do Plano Nacional de Educação – PNE, editado pela Lei Federal nº 13.005/14, ficou estabelecido como meta, em seu anexo:

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.

Todas essas questões devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos eventuais apontamentos e alcançados resultados positivos, o que não implica, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada na ação transparente e responsável.

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



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



C) Na saúde, através do *i-Saúde*, o índice IEGM alcançado foi “**B+**”, portanto, considerado como muito efetiva.

Observa-se que o Município aplicou R\$ 770,37 por habitante durante o ano, enquanto sua região administrativa o gasto médio foi de R\$ 762,69.

Relembro que o setor também guarda proteção constitucional e, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade⁴, igualmente pode ser observado que o Município, em alguns índices, encontra-se em situação menos favorável na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado.

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2014	15,19	13,23	14,66
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2014	55,18	47,78	52,10
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2014	4,69	11,57	11,43
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2014	4,69	12,98	13,10
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	123,51	108,77	117,60
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	4.418,89	3.652,09	3.486,44
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2014	13,15	7,31	6,70
Mães que Tiveram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2014	72,77	82,63	76,69
Partos Cesáreos (Em %)	2014	84,98	80,53	61,47
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2014	8,45	9,72	9,33
Gestações Pré-Termo (Em %)	2014	10,24	14,05	11,26
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2014	0,93	1,34	1,37

Chama a atenção a “*taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos*”, “*taxa de mortalidade da população de 60 anos e mais*” e “*mães adolescentes*” de modo que o setor da saúde deverá proceder profundos estudos para detectar os motivos desses índices negativo, visando a melhoria no atendimento prestado à população.

Ademais, a Origem deverá ficar atenta às normas incidentes sobre a gestão dos recursos do setor, orientações do Ministério da Saúde e jurisprudência desta E. Corte, sobretudo no que se refere à não consideração de restos a pagar não liquidados até 31 de janeiro do ano seguinte à sua inscrição para fins de cômputo do percentual mínimo de aplicação; bem como, da instituição do Plano de Carreira, Cargos e Salários

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.

A Administração deverá observar o princípio da transparência fiscal, divulgando as peças necessárias em sítio eletrônico oficial e à disposição dos interessados, para que não haja inibição ao princípio da participação popular.

⁴ <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



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



A inspeção detectou uma série de informações inadequadas, inclusive quanto à transmissão ao Sistema AUDESP, situação que demonstra falta de maior acuidade no lançamento dos registros, falta de fidelidade das peças e prejuízo ao sistema de controle externo.

Desse modo, a Origem deverá ter maior atenção nos registros e lançamentos em geral, sobretudo na sua transmissão ao Sistema AUDESP.

Críticas foram feitas à falta de atualização do estoque da dívida ativa, às divergências de valores registrados, ausência de processos para cancelamentos, prescrições de créditos e falta de comunicação entre os setores afetos às informações.

Aqui é preciso ser dito que o setor trata daqueles mais sensíveis na gestão dos bens e direitos públicos e, desse modo, deve contar com adequado controle sobre seus saldos, baixas e efetiva cobrança.

Bem por isso, o controle sobre o setor se mostrou bastante desfavorável no período – lembrando que a falta de efetivo recebimento desses créditos pode, inclusive, incidir em prejuízo ao equilíbrio fiscal e estímulo à inadimplência.

Dito isso, também não há como olvidar das dificuldades enfrentadas para a execução fiscal, mercê da expressiva quantidade de processos que tramitam nas varas judiciais – especialmente naquelas não especializadas – localizadas em pequenos centros, a ponto de que o próprio Tribunal de Justiça tenha imposto valores mínimos ao seu processamento – objetivando aumentar a arrecadação e evitar que o custo de cobrança judicial seja superior ao valor do ressarcimento pretendido pelo Município⁵.

Por tais razões, o próprio Tribunal de Justiça do Estado⁶ sugere mecanismos mais eficientes à cobrança da dívida ativa pela “conciliação extrajudicial”, “facilitação do pagamento – encaminhamento de boleto bancário ou guia de arrecadação preenchida”, “parcelamento incentivado de créditos – PPI”, “protesto extrajudicial da dívida ativa – CDA”, “inclusão do nome do devedor no CADIN” e “inclusão do nome do devedor em serviços de proteção ao crédito”.

Desse modo, cabe determinação para que a Origem adote mecanismos eficientes à cobrança e recebimento de sua dívida ativa – notadamente pelas formas de conciliação amigável e aquelas descritas pelo próprio TJESP, visando a eficiência administrativa.

⁵ *Dívidas Ativas e Execuções Fiscais* – Elaboração pela Corregedoria Geral da Justiça - Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – ano 2012 – 2ª edição atualizada – disponível em <http://www.tjsp.jus.br/Institucional/Corregedoria/Downloads.aspx>

⁶ *Idem*.



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



Quanto às despesas pelo regime de adiantamentos, exatamente porque não se sujeitam ao regime ordinário, maior rigor deverá ser empregado na sua utilização, observando que servem a gastos imediatos, por meio de entrega de até duas cotas a servidor – que não se confunde com Agente Político, por prazo certo e mediante prestação de contas, avaliada por setor distinto.

E, considerando as informações trazidas pela defesa quanto a glosa de prestação de contas não adequada, a inspeção deverá verificar em próximo ofício roteiro as providências efetivas para ressarcimento do Erário quanto aos processos pertinentes às Notas de Empenho nº 128 (R\$ 2.000,00) e 410 (R\$ 2.000,00).

O Município deverá manter suas disponibilidades financeiras em bancos oficiais, ou seja, naqueles onde o capital social pertença, em sua maioria, a pessoa de direito público.

A Origem deverá manter rígido controle sobre o material em trânsito e bens permanentes, exatamente por serem sensíveis a desvios, merecendo contínua revisão.

A Origem deverá atender às normas incidentes em licitações e contratos; e, bem assim, a fiscalização deverá rever as providências adotadas em face do processo administrativo autuado em razão da falta de cumprimento do contrato nº 101/14.

De todo o exposto, o relatório revela a necessidade de implantação de um efetivo sistema de controle interno; e, aqui, relembro as orientações gerais traçadas por esta E. Corte a respeito do tema, constantes do Comunicado SDG nº 32/12⁷.

Enfim, a Origem deverá cumprir as Instruções e determinações desta E.Corte – em parte não suficientemente atendidas aquelas dirigidas à Administração por conta do exame das contas de 2012 e 2011, conquanto, diante da publicação dos rr. pareceres sobre aqueles demonstrativos (DD.OO.EE de 25.06.14 e 23.11.13) havia tempo suficiente à sua regularização

IV – Quanto ao Expediente que acompanha e subsidia o exame das contas, determino o seguinte procedimento.

⁷ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.
- 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
- 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.
- 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
- 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.
- 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.
- 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TC-954/013/15	Prefeitura Municipal de Boa Esperança do Sul – informações a respeito do funcionamento do Conselho Tutelar.	Retorne à UR/13, a fim de compor arquivo permanente e subsidiar próximas inspeções.
TC-189/013/16	Câmara Municipal de Boa Esperança do Sul	Considerando as providências adotadas visando o acompanhamento da matéria tratada no TC-2253.989.14.9; retornem os autos à UR/13, a fim de acompanhar as providências adotadas em face da falta de integral cumprimento do objeto contratual do convite 43/14

V – A fim de que o exame das questões suscitadas pela fiscalização, não suficientemente dirimidas pela defesa, possam ser melhor avaliadas, pondero devam ser criados autos próprios para análise da Remuneração dos Agentes Políticos (Secretários) e pagamento de horas extras em período vedado pela LRF.

Do mesmo modo, em próximo roteiro, a fiscalização deverá avaliar as ações adotadas visando a correção e ressarcimento ao erário dos valores colocados à disposição para despesas pelo regime de adiantamentos – Notas de Empenho nº 128 e 410; e, do mesmo modo, a finalização do processo administrativo instaurado em razão da falta de cumprimento do contrato 101/14.

VI – Passo à análise das questões descritas no laudo de inspeção, às quais não foram superadas pelas justificativas apresentadas, suficientes à rejeição das contas, mercê de colidirem com a gestão fiscal transparente e responsável.

Nesse sentido a falta de aplicação dos recursos do FUNDEB, a falta de quitação dos precatórios no período, bem como, a falta de equilíbrio fiscal – marcada pelo inadequada formulação e execução do orçamento, déficit de execução orçamentária e financeira, sobretudo pela incapacidade de pagamento da dívida de curto prazo.

a) Avalio que a dependência de recursos à educação visa o *“pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”* (art. 205 da CF/88).

Desse modo, o FUNDEB, possui concepção ampla, instituído pelo prazo de 14 anos, onde os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos das receitas da arrecadação e transferência de impostos à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação.

Assim, ratificando a necessidade da vinculação de investimentos contínuos na educação, foi estabelecido que os recursos do FUNDEB serão aplicados na valorização do magistério em efetivo exercício na rede pública – em montante mínimo de 60%; e, quanto ao chamado FUNDEB 40%, de forma mais genérica, deverá ser utilizado na forma destacada pelo art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.



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



Desse modo, é possível perceber que os recursos vinculados ao ensino geral estão ligados à capacidade arrecadatória de cada ente federativo, ao passo que aqueles vinculados ao FUNDEB têm a ver com a população estudantil concentrada no Município, de modo que se procura, por meio desse instrumento, igualar as condições de aprendizado em nível nacional.

Assim, a verba destinada à construção do FUNDEB possui objetivos específicos e complexos – constituindo-se em ferramenta apta ao grande esforço nacional para o desenvolvimento uniforme da educação.

Portanto, o FUNDEB detém a mesma importância constitucional atribuída ao ensino geral, este preconizado no art. 212 da CF/88.

No caso concreto, a Municipalidade indicou tão somente investimentos na ordem de 92,91% dos recursos do FUNDEB – deixando de comprovar a efetiva aplicação do restante dessa verba; e, portanto, insuficiente a integralização dos valores do período.

Nesse sentido, descumpriu os termos do art. 21 da Lei 11.494/07⁸ e a sistemática estabelecida pela CF/88 .

b) Observa-se que o Município recebeu ordem para o pagamento de precatórios no período, em montante R\$ 147.408,65; além disso, os requisitórios de baixa monta – em valor de R\$ 159.857,69.

Ocorre que a Origem não procedeu pagamentos do primeiro grupo no período, relevando a questão ao exercício posterior, mediante acordo celebrado.

Penso que, a rigor, a jurisprudência desta Corte tem se inclinado para que as soluções de pagamentos ocorridas em exercício distinto das contas, para aquele período deverá ser destinado a avaliação de suas consequências, conquanto se firmou que não houve cumprimento da obrigação aqui no exercício sob exame.

Ao contrário, em detrimento do conceito fiscal de equilíbrio das contas e eliminação de dívidas constituídas, pelo acordo celebrado a Administração postergou obrigação presente, em prejuízo aos próximos exercícios orçamentário e financeiros.

⁸ **Lei 11.494/07**

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no [art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#).

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos [§§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal](#).

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.



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



c) A instrução da matéria revelou que o Município experimentou a expansão de sua RCL em 7,17% no período, ou seja, índice muito acima da inflação do exercício e até mesmo da taxa de crescimento do PIB nacional.

Nesse sentido, o plano orçamentário não se espelhou adequadamente na realidade econômica, havendo excesso de arrecadação de R\$ 2.106.698,68 – ou seja, as receitas superaram as expectativas de arrecadação em 5,39%.

Muito embora, *em princípio*, a situação poderia ser considerada positiva, o fato é que cumpriu-se a máxima de que orçamentos subestimados dão margem à abertura de créditos adicionais sem vínculo com os estudos preliminares que resultaram na LOA, incluindo aqui prejuízo às políticas públicas de desenvolvimento da melhoria da qualidade de vida da população, antes discutidas pelo Legislativo, sob o monitoramento da própria comunidade – ante a sistemática de chamamento às audiências públicas⁹.

Via de regra, procedeu-se a abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual de 53,07% - ou seja, em montante de R\$ 19.174.100,00, de forma que foi totalmente descaracterizado o planejamento inicial.

Aqui os atos praticados ficaram ao largo das orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10¹⁰.

⁹ **LC 101/00**

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#).

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#).

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#).

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#) [\(Vide Decreto nº 7.185, de 2010\)](#)

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#).

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#).

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#).

¹⁰ **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.



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



Também expressivo foi o aumento das despesas autorizadas, bastante superior à própria arrecadação.

Desse modo, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em 7,01%, ou seja, as despesas realizadas superaram em R\$ 2.741.954,80 as receitas do período.

Lembro que, mesmo pequenos déficits de execução orçamentária, se reiterados, são capazes de produzir desequilíbrio fiscal.

Penso que a questão não seja daquelas próprias à relevação – em razão das circunstâncias que a cercam, mesmo diante do saldo financeiro do exercício anterior a cobrir parte do déficit do período em exame.

Digo isso, também porque, sob retificação da inspeção – ratificada pela ATJ, o saldo financeiro negativo foi de R\$ 2.026.428,80.

Aqui não se aplica a lógica de que o saldo financeiro seja inferior a 01 mês de arrecadação [R\$ 38.364,156,48 (RCL) : 12 (meses) = R\$ 3.197.013,03], considerado o parâmetro que vem sendo estabelecido em recente jurisprudência firmada nesta Casa, para entender que poderá ser coberto com atitudes rígidas em prol do equilíbrio fiscal.

Isso porque o Município se apresentou, ao final do período, em total incapacidade de pagamento das dívidas de curto prazo, consoante que, a cada R\$ 1,00 de dívida, havia apenas R\$ 0,22 para pagamento.

Ademais, da cesta que compõem os compromissos de curto prazo, não constavam restos a pagar não processados, indicando sua imediata exigibilidade.

Em outras palavras, haverá necessidade de rígido controle fiscal, produzindo superávits primário e nominal em próximo exercício, a fim de que os resultados da gestão do período possam ser contornadas.

Nesse conjunto, as contas apresentaram em desconformidade com a gestão fiscal responsável, transparente e planejada, inibindo a emissão de juízo favorável aos demonstrativos.

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**



Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **BOA ESPERANÇA DO SUL, exercício de 2014**, 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 que:

- Proceda esforços fiscais tendentes ao equilíbrio na relação entre despesas de pessoal e receita corrente líquida;
- Proceda imediata revisão sobre o quadro de pessoal, notadamente nos cargos em comissão;
- Procure aprimorar as situações que incidem na avaliação do IEGM;
- Mantenha atenção sobre os indicadores sociais, especialmente na educação e na saúde, a fim de elevar as condições de vida da coletividade;
- Reveja as questões incidentes nas respostas apresentadas à formulação do i-Educ;
- Corrija as situações destacadas na gestão dos recursos da saúde;
- Procure corrigir os apontamentos gerais lançados pela fiscalização;
- Observe ao princípio da transparência fiscal;
- Corrija os procedimentos tendentes ao adequado controle e lançamento de informações contábeis, sobretudo em razão do Sistema AUDESP;
- Aprimore a sistemática de controle e recebimento de sua dívida ativa;
- Reveja as práticas adotadas para a realização de despesas pelo regime de adiantamentos;
- Mantenha suas disponibilidades financeiras em bancos oficiais;
- Adote mecanismos rígidos de controle sobre o material em trânsito e bens permanentes;
- Atenda as normas incidentes em licitações e contratos;
- Implante um efetivo sistema de controle interno.
- Atente às Instruções e recomendações TCESP, notadamente quanto às informações prestadas ao Sistema AUDESP;
- Mantenha rígido controle sobre o pagamento dos Agentes Políticos; cesse a realização de horas extras e contratação de pessoal nos períodos indicados pela Lei Fiscal;
- Cumpra a Lei 11.494/07 quanto aos investimentos do FUNDEB;
- Proceda o pagamento devido dos precatórios;
- Proceda o aprimoramento na elaboração e execução dos planos orçamentários, inclusive, buscando superávits primário e nominal – a fim de manter equilíbrio fiscal e cumprimento de metas sociais estabelecidas.

Determino a destinação do Expediente que acompanha as contas na forma indicada no item IV.

Determino a abertura de autos próprios na forma indicada no item V (Remuneração dos Agentes Políticos – Secretários / horas extras); bem como, avaliação em próximo ofício roteiro das soluções destacadas nos processos de adiantamentos (Notas de Empenho nº 128 e 410) e contrato 101/14.



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



E, de modo geral, determino ainda à fiscalização da E.Corte, que se certifique das demais correções anunciadas e das situações determinadas/recomendadas.

GCCCM/25