



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 25/09/2018

ITEM Nº 028

TC-004267/989/16

Prefeitura Municipal: Viradouro.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Maicon Lopes Fernandes.

Advogado(s): Daniel Pazeto Bassi (OAB/SP nº 214.279), Mirelli Cristina Roderer Calderero Bresqui (OAB/SP nº 227.497), Carolina Harue Nacamura Shimano Bellini (OAB/SP nº 279.925), Camila Leme Beluzzo (OAB/SP nº 334.762), Rafael Junqueira Ruiz (OAB/SP nº 405.090), Jefferson Renosto Lopes (OAB/SP nº 269.887) e outros.

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

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	31,33% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	77,94% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	24,89% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	3,73% (máximo 7%) –
Gastos com pessoal	53,18% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 0,79% - R\$ 343.991,02
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 541.487,45)
Art. 42 da LRF	Em ordem
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Relevado

	2014	2015	2016	Resultado
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	B+	B+	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B	C+	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B+	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	A	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B	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 pequeno

Região Administrativa de Barretos

Quantidade de habitantes 17.952

Em exame as contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de **VIRADOURO** cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da UR/6 – Ribeirão Preto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No relatório de fls. 01/44 (evento 40) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- As autorizações para abertura de créditos suplementares contidas na LOA para o exercício de 2016 superaram o percentual de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte de Contas e o Comunicado SDG nº 29/2010 e ao artigo 165, § 8º, da Constituição Federal, bem como recomendações proferidas nas contas de 2013 e 2014.

A.3.1 FISCALIZAÇÃO ORDENADA - TRANSPARÊNCIA

- O site da Prefeitura Municipal de Viradouro necessita de ajustes a fim de atender plenamente à Lei de Transparência e permitir o amplo acesso a toda informação necessária ao acompanhamento das atividades do Executivo.

A.3.2 FISCALIZAÇÃO ORDENADA – TRANSPORTE ESCOLAR

- Existência parcial de Monitores de Transporte Escolar nas rotas que fazem o transporte de alunos do Município;

- Não foram apresentadas as certidões negativas do registro de distribuição criminal, relativas aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, dos motoristas do transporte escolar.

A.3.2 FISCALIZAÇÃO ORDENADA – TERCEIRIZAÇÃO: VIGILÂNCIA

- Em relação ao serviço de vigilância terceirizado não há verificação e avaliação formais periódicas por parte da Prefeitura acerca dos serviços prestados.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Alterações orçamentárias representaram 37,38% da despesa fixada inicial, o que caracteriza precariedade no planejamento orçamentário e desatendimento às recomendações deste Tribunal proferidas sobre as contas de 2013 e 2014.

B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- Infração aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) em razão de inconsistências verificadas na apuração do saldo final da Dívida Ativa;

- Superestimativa da provisão para perdas em Dívida Ativa.

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

- Despesas com contratação de serviços médicos contabilizadas em desacordo com a Tabela AUDESP de Escrituração Contábil Auxiliar, em desatendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), bem como ao disposto no artigo 18, § 1º, da LRF;

- Descumprimento ao disposto no artigo 22, Parágrafo único, IV, da LRF, nos atos de admissão de pessoal realizados no 3º quadrimestre de 2016.

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- 22 docentes da Educação Básica (10,28%) não dispunham de formação superior específica no exercício de 2016, em desatendimento à recomendação deste Tribunal nas contas de 2014;

- O Município não atingiu as metas fixadas na avaliação do IDEB de 2015, desatendendo recomendações deste Tribunal proferidas nas contas de 2013 e 2014.

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- Os recursos da CIP não foram movimentados integralmente em conta específica, com infração ao artigo 8º, Parágrafo único, da LRF, tendo em vista a existência de saldo no valor de **R\$ 9.158,00** referente a receitas de 2016, transferido para a conta específica que movimenta tais recursos apenas em 20/11/2017 após requisição desta Fiscalização.

B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- Formalização inadequada da revisão geral anual aplicada aos subsídios dos agentes políticos, em afronta ao artigo 37, X, da Constituição Federal e desatendendo, também, à recomendação deste Tribunal proferida nas contas de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- A Prefeitura não efetuou corretamente o cadastro de alguns fornecedores em seu banco de dados, em razão da ausência do CNPJ ou CPF, desatendendo, com isso, aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- As conciliações bancárias de algumas contas correntes apresentaram pendências antigas ainda não regularizadas pela Prefeitura, além da ausência dos documentos que lastrearam os referidos lançamentos, desatendendo aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Descumprimento ao artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93 e à recomendação deste Tribunal proferida sobre as contas de 2013 e 2014.

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Índícios de ausência de prestação de serviço objeto do Contrato n.º 73/2016, motivando análise em autos próprios por esta Corte de Contas.

C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

- O Município não realiza tratamento dos resíduos domiciliares antes de aterrar o lixo, desatendendo recomendação deste Tribunal proferida nas contas de 2014.

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Não divulgação na página eletrônica dos pareceres prévios emitidos por este Tribunal de Contas, em afronta ao artigo 48, da Lei Complementar nº 101/00 e à recomendação deste Tribunal proferida nas contas de 2013.

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- Inconsistência nas informações constantes do Quadro de Pessoal do 3º quadrimestre/2016 armazenado no Sistema AUDESP, desrespeitando o princípio da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e à recomendação deste Tribunal proferida nas contas de 2013 quanto ao envio de informações fidedignas ao Sistema AUDESP;

- Inobservância ao artigo 37, V, da Constituição Federal em decorrência da existência de cargos em comissão (Assessor I e Assessor II) sem as características de direção, chefia e assessoramento;

- Exigência de nível de escolaridade incompatível com as atribuições de cargos comissionados, em inobservância à jurisprudência deste Tribunal de Contas e ao Comunicado SDG nº 32/2015.

D.3.1.1 REVISÃO SALARIAL SERVIDORES

- Formalização inadequada da revisão geral anual aplicada aos salários dos servidores, em afronta ao artigo 37, X, da Constituição Federal e desatendendo, também, à recomendação deste Tribunal proferida nas contas de 2014.

E.2.2 DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

- O Município empenhou gastos de publicidade, desatendendo ao artigo 73, VI, "b" da Lei Federal nº 9.504, de 1997.

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), indicando investimentos que corresponderam a 31,33% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Quanto às verbas do FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram a totalidade das transferências; e, mais ainda, que foi destinado 77,94% desse montante na valorização dos profissionais do Magistério.



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	28.813.337,41	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	28.813.337,41	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	4.975.514,19	
Transferências recebidas	9.742.043,07	
Receitas de aplicações financeiras	36.441,15	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	9.778.484,22	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	7.621.791,63	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	7.621.791,63	77,94%
Demais Despesas	2.156.692,59	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	2.156.692,59	22,06%
Total aplicado no FUNDEB	9.778.484,22	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	4.102.254,76	
Acréscimo: FUNDEB retido	4.975.514,19	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	(49.587,81)	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2016	9.028.181,14	31,33%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: [] Aplic. no 1º trim. de 2017		
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2017		
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	9.028.181,14	31,33%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	29.921.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	9.883.557,14	
Índice Apurado	33,03%	

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 24,89% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	28.813.337,41
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	28.813.337,41
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	7.171.384,74
Ajustes da Fiscalização	
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2017	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	7.171.384,74 24,89%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	29.921.000,00
Despesa Fixada Atualizada	8.577.582,00
Índice apurado	28,67%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Foi destacado que a Municipalidade excedeu o limite de transferências financeiras à Câmara, superando a limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A, fixando-se em 3,73% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	984.577,70
Despesas com inativos		-
Subtotal		984.577,70
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	26.430.307,46
Percentual resultante		3,73%

A Municipalidade experimentou a ampliação de sua Receita Corrente Líquida em 6,89% acima da realizada no exercício anterior.

RCL - 2015	RCL - 2016	Variação %	Variação R\$
46.281.607,37	49.471.989,14	6,89%	R\$ 3.190.381,77

No que tange ao planejamento e resultados orçamentários, a fiscalização apresentou quadro sintético indicando que houve déficit de arrecadação de 2,50%, ou seja, as receitas arrecadadas ficaram R\$ 1.092.507,35 abaixo do previsto; e, quanto à execução orçamentária propriamente dita, houve superávit de 0,79%, em montante de R\$ 343.991,02.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	50.077.600,00	47.110.716,63	-5,92%	107,79%
Receitas de Capital	70.000,00	1.572.290,21	2146,13%	3,60%
Receitas Intraorçamentárias		-	#DIV/0!	0,00%
Deduções da Receita	(5.347.600,00)	(4.975.514,19)	-6,96%	-11,38%
Subtotal das Receitas	44.800.000,00	43.707.492,65		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	44.800.000,00	43.707.492,65		100,00%
Déficit de arrecadação		1.092.507,35	-2,44%	2,50%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	41.454.560,48	37.468.672,22	-9,62%	86,41%
Despesas de Capital	7.288.383,01	2.832.210,89	-61,14%	6,53%
Reserva de Contingência	-	-	#DIV/0!	0,00%
Despesas Intraorçamentárias	2.026.310,49	1.945.129,76	-4,01%	4,49%
Repasse de duodécimos à CM	1.464.000,00	1.464.000,00	0,00%	3,38%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	140.371,27	132.911,06	-5,31%	0,31%
Dedução: devolução de duodécimos		(479.422,30)		
Subtotal das Despesas	52.373.625,25	43.363.501,63		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	52.373.625,25	43.363.501,63		100,00%
Economia Orçamentária		9.010.123,62	-17,20%	20,78%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	343.991,02		0,79%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamento e/ou transposições atingiram R\$ 9.091.073,74, correspondente a 20,98% da despesa fixada inicial.



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



Segundo quadro elaborado observa-se que o Município tem apresentados sucessivos superávits de execução orçamentária, os quais remontam desde o exercício de 2013.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2015	Superávit de R\$ 267.176,53	0,64 %	3,92%
2014	Superávit de R\$ 1.913.504,32	4,73%	7,52%
2013	Superávit de R\$ 2.962.431,04	7,99%	6,22%

O saldo financeiro encerrado em 31.12.16 era negativo em R\$ 541.487,45.

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	(1.189.006,10)	(541.487,45)	54,46%
Econômico	(17.536.769,35)	6.561.173,37	137,41%
Patrimonial	15.869.975,81	22.438.025,54	41,39%

Esse resultado negativo foi equivalente a 3,99 dias da RCL.

RCL - 2016	RCL/dia	Déficit financeiro/ RCL/dia
49.471.989,14	135.539,69	3,99

Nesse sentido, durante o período o Município se mostrou insolvente em relação à dívida de curto prazo, na medida em que para cada R\$ 1,00 de dívida havia apenas R\$ 0,89 à sua quitação.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	3.638.859,34	1.704.817,87	2.896.983,79	2.446.693,42
Restos a Pagar Não Processados	586.802,25	529.336,50	536.032,86	580.105,89
Consignações	487.737,59	5.140.980,44	5.402.077,79	226.640,24
Depósitos	82.300,84	95.784,60	94.130,50	83.954,94
Outros	1.569.320,01			1.569.320,01
Total	6.365.020,03	7.470.919,41	8.929.224,94	4.906.714,50
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	6.365.020,03	7.470.919,41	8.929.224,94	4.906.714,50
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	4.365.227,05	0,89	
	Passivo Financeiro	4.906.714,50		



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



No período foi constatada a redução nominal da dívida de longo prazo.

Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual	779.198,15	35.160,00	-95,49%
Precatórios	-		
Parcelamento de Dívidas:	120.527,35	-	-100,00%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	120.527,35	-	-100,00%
Previdenciárias	120.527,35	-	-100,00%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	80.674,76	-	-100,00%
Dívida Consolidada	980.400,26	35.160,00	-96,41%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	980.400,26	35.160,00	-96,41%

O quadro elaborado pela fiscalização indicou que houve aumento de 210,78% no estoque da dívida ativa, de onde se destaca superior a R\$ 4,5 milhões; conquanto, o recebimento, limitou-se a pouco mais de R\$ 780 mil.



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



Movimentação da Dívida Ativa	2015	2016	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa	19.283.577,29	19.947.771,41	3,44%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado	19.283.577,29	19.947.771,41	3,44%
Saldo inicial da Provisão para Perdas		18.470.884,73	
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado	-	18.470.884,73	
Total	19.283.577,29	1.476.886,68	-92,34%
Total Ajustado	19.283.577,29	1.476.886,68	-92,34%
Recebimentos	2.392.791,01	780.926,64	-67,36%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Recebimentos Ajustados	2.392.791,01	780.926,64	-67,36%
Cancelamentos	453.153,15	271.203,85	-40,15%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Cancelamentos Ajustados	453.153,15	271.203,85	-40,15%
Valores não Recebidos	16.437.633,13	424.756,19	-97,42%
Valores não Recebidos Ajustados	16.437.633,13	424.756,19	-97,42%
Inscrição	1.206.889,95	2.348.802,20	94,62%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Inscrições Ajustadas	1.206.889,95	2.348.802,20	94,62%
Juros e Atualizações da Dívida	2.303.247,73	5.066.692,10	119,98%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização		3.104.157,97	
Juros e Atualizações da Dívida Ajustada	2.303.247,73	1.962.534,13	-14,79%
Saldo Final da Provisão para Perdas	18.470.884,73	18.617.151,63	0,79%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo Final Provisão p/ Perdas ajustado	18.470.884,73	18.617.151,63	0,79%
Saldo Final da Dívida Ativa	1.476.886,08	7.693.983,59	420,96%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado	1.476.886,08	4.589.825,62	210,78%

A despesa com pessoal atingiu 53,18% da RCL no período, portanto, fixando-se dentro do chamado “limite prudencial”.

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	21.368.074,39	23.437.202,09	24.212.122,37	24.476.006,87
Inclusões da Fiscalização	1.912.807,52	660.664,80	1.346.874,00	1.833.807,76
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		24.097.866,89	25.558.996,37	26.309.814,63
Receita Corrente Líquida	46.281.607,37	47.325.820,10	48.980.572,29	49.471.989,14
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		47.325.820,10	48.980.572,29	49.471.989,14
% Gasto Informado	46,17%	49,52%	49,43%	49,47%
% Gasto Ajustado	50,30%	50,92%	52,18%	53,18%



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



Em comparação com o período anterior, observa-se que houve manutenção do número de servidores efetivos e comissionados em relação a 2015; no entanto, aumento quantitativo de servidores contratados por prazo determinado.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Efetivos	1.301	1306	712	705	589	601
Em comissão	43	43	31	32	12	11
Total	1344	1349	743	737	601	612
Temporários	2015		2016		Em 31.12 de 2016	
Nº de contratados	100		118		4	

A Origem apresentou as guias pertinentes ao recolhimento dos encargos sociais no período.

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

As críticas endereçadas à remuneração dos agentes políticos referem-se à formalização da revisão geral realizada por meio de decreto, ainda que amparado na Lei Municipal nº 3.131/13, que fixou a data base de dezembro para a correção dos valores, através do IPCA.

Com referência à gestão da dívida judicial a fiscalização registrou que, estando no Regime Ordinário, não houve recebimento de Mapa de Precatórios para o período.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2015 para pagamento em 2016	-
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	-
Houve pagamento integral no exercício em exame	
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	46.086,86
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	46.086,86
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

No que tange às regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato é importante destacar quadro da fiscalização indicando que o Município cumpriu o art. 42 da LRF, considerando a redução da falta da iliquidez ao final do exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Iliquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Iliquidez em 31.12

2016
5.451.836,81
2.829.413,54
5.996.327,93
(3.373.904,66)
2.207.631,05
2.446.693,42
-
-
-
(239.062,37)

Foi anotado o aumento do percentual das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato; contudo, a fiscalização frisou que esse resultado não foi fruto de atos de gestão no período demarcado.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:

2016

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	25.207.167,71	47.640.098,00	52,9117%	52,9117%
07	25.636.057,02	48.509.521,87	52,8475%	
08	25.558.996,37	48.980.572,29	52,1819%	
09	25.666.311,84	48.875.658,76	52,5135%	
10	25.732.527,75	48.853.997,89	52,6723%	
11	26.058.432,05	49.774.359,45	52,3531%	
12	26.309.814,63	49.471.989,14	53,1812%	

Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:

0,27%

Quanto ao regramento eleitoral foi anotado que o Município empenhou gastos de publicidade a partir de 02.07.16.

PUBLICAÇÕES INSTITUCIONAIS - A PARTIR DE 07/07/2016			
1	Nathália Cabral Andrade - ME	R\$	2.076,54
TOTAL		R\$	2.076,54

Entretanto, no primeiro semestre de 2016, os gastos liquidados de publicidade não superaram a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos exercícios financeiros.

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	2.606,50	20.571,37	29.713,61	14.537,30
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				17.630,49
DESPESAS DO EXERCÍCIO INFERIORES À MÉDIA EM:				-3.093,19

A inspeção a cargo da UR/6, ao longo do exercício sob exame, também procedeu das Fiscalizações Ordenadas V – Transporte Escolar, VI – Terceirização Vigilância e III – Transparência – (eventos 7, 23 e 40).

Tramita em dependência e/ou referência aos presentes o seguinte processo/expediente:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



eTC-15326.989.16-7	Comercial Cirúrgica Rioclarense Ltda., por seu Advogado Dr. Benedito Ferreira Campos Filho. Possíveis irregularidades no âmbito da Prefeitura do Município de Viradouro em relação ao cumprimento da ordem cronológica de pagamentos, em face da falta de pagamentos pelos fornecimentos realizados.
--------------------	--

Por meio do DOE de 15.12.17 procedeu-se a notificação do Responsável Sr. Maicon Lopes Fernandes (evento 44), a fim de que tomasse ciência do laudo de inspeção e fizesse a apresentação de justificativas.

O Interessado apresentou-se nos autos, pediu e obteve a dilação de prazo para apresentação e justificativas – DOE 02.03.18 e 05.04.18 (eventos 52, 59, 71, 85).

O Município obteve vista dos autos (eventos 63 e 77).

O Responsável ofereceu justificativas e pediu pela regularidade das contas (evento 91)

Em síntese, o Interessado lembrou que as suas últimas contas foram aprovadas e, no ensejo, fez menção aos aspectos positivos dos demonstrativos em apreço.

Ainda apresentou justificativas no sentido que a alteração orçamentária obedeceu ao princípio da legalidade; que já foram regularizados diversos itens censurados pela fiscalização ordenada; que realmente houve lapso na geração do saldo do estoque da dívida ativa – posto que acrescida atualização ocorrida no início de 2017; que a contabilização de serviços terceirizados, até então, não havia recebido críticas pela fiscalização; que há jurisprudência no sentido de que a contratação de serviços não deve integrar o montante despendido com pessoal; que ocorreu apenas 01 nomeação para cargo em comissão e outras quatro para a rede de ensino; que a Lei 3.131/13 estabeleceu os critérios de revisão geral da remuneração; que a quebra da ordem cronológica se deu por necessidade e interesse público; que a Procuradoria Geral de Justiça atestou que os cargos de Assessor I e II podem ser providos em comissão; e, que as despesas com publicidade censuradas diferem daquelas tidas por vedadas na Lei Eleitoral.

A Assessoria Técnica, apoiada por sua i. Chefia, opinou pela emissão de parecer favorável às contas (evento 107).

O d. MPC, ao contrário, posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável aos demonstrativos, em face do resultado do IEGM; das alterações orçamentárias; sucessivos déficits financeiros; baixo índice de liquidez imediata; irregularidades no setor de Dívida Ativa; ajuste de pessoal, apesar de enquadrada nas vedações do parágrafo único do art. 22 da LRF; e formalização inadequada da revisão geral anual aplicada aos subsídios dos agentes políticos (evento 112).

Por fim, 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



Exercícios	Processos	Posição
2015	2661/026/15	Favorável – DOE 07.06.17 – trânsito em julgado em 20.07.17
2014	569/026/14	Favorável – DOE 15.03.16 – trânsito em julgado em 18.04.16
2013	2096/026/13	Favorável – DOE 11.09.15 – trânsito em julgado em 14.10.15

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 25/09/2018

ITEM 028

Processo: TC-4267.989.16

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE VIRADOURO

Responsável: Maicon Lopes Fernandes – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.16

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016

Procurador(es): Jefferson Renosto – OAB/SP 269.887, Rafael Junqueira Ruiz – OAB/SP 405.090, Mirelli Cristina Roderer Calderero Bresqui – OAB/SP 227.497, Camila Leme Beluzzo – OAB/SP 334.762, Daniel Pazeto Bassi – OAB/SP 214.279, Carolina Harue Nacamura Shimano Belilini – OAB/SP 279.925

Aplicação total no ensino	31,33% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	77,94% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	24,89% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	3,73% (máximo 7%) –
Gastos com pessoal	53,18% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 0,79% - R\$ 343.991,02
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 541.487,45)
Art. 42 da LRF	Em ordem
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Relevado

	2014	2015	2016	Resultado
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	B+	B+	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B	C+	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B+	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	A	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B	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 pequeno

Região Administrativa de Barretos

Quantidade de habitantes 17.952



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 as determinações impostas pela legislação competente.

a) O Município aplicou 31,33% das receitas e transferências recebidas à conta de impostos, cumprindo formalmente a meta estabelecida pelo art. 212 da CF/88.

Quanto à verba do FUNDEB foi atestada a integralização dos recursos recebidos; e, ademais, foram aplicados 77,94% dessa verba em favor da valorização dos profissionais do magistério, desse modo cumprindo ao art. 21 da Lei 11494/07 e o art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

b) Igualmente foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 24,89% da receita e transferências de impostos.

c) O Executivo Municipal procedeu a transferência financeira à Câmara em montante equivalente a 3,73% das receitas tributárias do exercício anterior, cumprindo o limite estabelecido pelo art. 29-A, da CF/88.

d) No que tange aos gastos com pessoal foi anotado que o Município encerrou o exercício dentro do chamado “limite prudencial” (>51,60 < 54,00 da RCL), fixando-se em 53,18%.

Importante destacar que às despesas registradas com o quadro de pessoal, a fiscalização procedeu a soma de gastos com a terceirização de mão de obra para a prestação de serviços médicos nas Unidades Básicas de Saúde e Pronto Socorro Municipal, precedidas de certames (plantões, atendimentos nos ambulatórios de especialidades, médicos radiologista e do trabalho), em montante de R\$ 1.833.807,76.

Ainda sobre o tema, a fiscalização registrou que o quadro de servidores contava com 11 cargos de médicos, sendo que 09 encontravam-se vagos.

Dito isso, considero por bem lançados os acréscimos de despesas pela fiscalização, porque na conformidade da letra fiscal a contratação de profissionais da saúde em geral – ainda que por meio de empresa licitada - não consiste no ajuste de um serviço pronto e acabado, que tenha saído da intimidade administrativa do Executivo – a exemplo da contratação dos serviços de limpeza e recolhimento de lixo-, mas de nítida substituição de mão de obra.

Em reforço transcrevo decisão proferida pelo E. Tribunal Pleno, Sessão de 24.05.17, nas contas de Canitar, exercício de 2014, abrigadas no TC-574/026/14, sob minha Relatoria, conforme segue:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



“Retornando aos argumentos a respeito da falta de subsunção das despesas com pessoal contratado ao preceito firmado no art. 18, § 1º, da LRF, trago à colação o magistério da boa doutrina sobre o tema¹:

*“De nosso lado, as contratações que visam, claramente, produto determinado, certo, acabado, sem que para isso haja qualquer relação funcional, de subordinação, com a Administração, também aqui, não há que falar em despesa de pessoal a modo do parágrafo em comento. **Estamos nos referindo à terceirização de todo o serviço**; não apenas da mão de obra, situação na qual o Poder Público delega ao particular encargo inequivocamente definido, sendo a mão de obra questão afeta, única e tão somente, à esfera jurídica do particular; não interferindo, diretamente, no mundo administrativo.*

Portanto, o contrato de prestação de serviços, com inclusão do componente mão de obra, claramente se distingue da contratação pura e simples de mão de obra para suprir cargos do quadro de pessoal; somente esta última avença cabe na regra do § 1º, do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

*Aqui, no caso concreto, penso que o Recorrente não conseguiu fazer convencimento de que os serviços exercidos por **médicos**, assessoria jurídica e administrativa em geral e, também, por uma infinidade de outros profissionais, conforme extenso elenco detalhado no laudo da fiscalização, tenham se desvinculado da intimidade administrativa ou retirado de sua rotina própria, com transferência dos serviços ou atividades executadas – como um todo, ainda que ausentes algum dos elementos que indiquem relação trabalhista.*

Sem dúvida se referem a serviços contínuos, dentro da atividade-fim da Administração e/ou que poderiam ser exercidos por servidores do próprio quadro, nesse conjunto caracterizando franca substituição de mão de obra, no conceito previsto na LRF”. (sem realce no original)

Em sendo assim, cabem recomendações à Municipalidade para que promova esforços no sentido de reduzir a taxa de despesas com pessoal a níveis mais confortáveis – considerando a oscilação da RCL ao ritmo da economia nacional.

Depois, encontrando-se o Município no limite prudencial nos dois últimos quadrimestres do exercício, a fiscalização insurgiu-se contra a contratação e admissão de pessoal nessa quadra (04 temporários no 3º quadrimestre), sem motivação em substituição por aposentadorias ou falecimento de servidores.

Cargos Comissionados	01 nomeação e 01 designação	Assessor II (01 nomeação) e Diretor de Divisão (01 designação)
Tempo Determinado	04 contratações	01 Prof. PEB II História, 02 Prof. Educação Infantil e 01 Prof. PEB I Ensino Fundamental.

Ocorre, no entanto, em relação ao exercício anterior, que o quadro geral de servidores indicou redução do quantitativo de servidores efetivos – passando de 712 a 705.

¹ TOLEDO JR., Flávio C. de; ROSSI, Sergio Ciquera. *Lei de Responsabilidade fiscal: comentada artigo por artigo. 3ª ed. rev. e atual.*. São Paulo: Editora NDJ, 2005, pp. 158/159.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Efetivos	1.301	1306	712	705	589	601
Em comissão	43	43	31	32	12	11
Total	1344	1349	743	737	601	612
Temporários	2015		2016		Em 31.12 de 2016	
Nº de contratados	100		118		4	

Enfim, se o quadro revela que houve acréscimo de 08 servidores contratados a termo – sendo 04 no período vedado, a redução dos efetivos chegou a 07 funcionários.

Além disso, os ajustes censurados (05) representaram apenas 0,58% do universo de 855 obreiros à disposição da Prefeitura, não sendo significativos ao desequilíbrio fiscal preconizado pela norma definida na LC 101/00.

Depois, é razoável admitir a necessidade da contratação dos 04 professores por prazo determinado, exatamente em razão da dinâmica estabelecida ao setor educacional – o qual guarda maior contingente de servidores do Executivo e está mais suscetível a faltas, licenças e afastamentos, conquanto não possa sofrer solução de continuidade dos serviços prestados à comunidade.

Aliás, ao avaliar a elevação da taxa de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, a fiscalização registrou que não foi decorrente de atos de gestão provocados pela Administração.

Em sendo assim, considerando esses elementos, somados ao fato de que o teto não foi excedido, avalio que a censura possa ser relevada, sob severa recomendação à Origem para que atente aos rigores da Lei Fiscal no tocante às vedações dispostas à contratação de pessoal.

e) Não foram realizadas observações quanto ao pagamento dos subsídios dos agentes políticos.

No entanto, é importante destacar a censura feita pela fiscalização no sentido de que a revisão dos valores é realizada por meio de Decretos, com lastro na Lei 3.131/13, a qual fixou a data base de dezembro para as correções anuais, com aplicação do índice IPCA.

Muito embora seja garantida a revisão anual da remuneração dos agentes públicos, com vistas à garantia da correção do poder de compra da moeda, penso que atenta aos princípios fiscais a estipulação de índice prévio, sem a realização de estudos, ao seu tempo, a respeito da situação financeira do Órgão e a possibilidade da concessão naqueles moldes.

Nesse sentido, considerando a taxa de despesas com pessoal frente a RCL, advirto a Origem que deverá estabelecer a harmonia e equilíbrio entre o direito à revisão dos subsídios e salários em geral com as possibilidades financeiras do Erário.



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



f) No que tange aos encargos sociais foram apresentadas as respectivas guias de recolhimento.

g) Os apontamentos da fiscalização denotaram correção no tratamento com a dívida judicial no período.

h) O Município experimentou a expansão de sua RCL em 6,89% no período, ou seja, atingindo índice de crescimento próximo à inflação acumulada (IGPM – 7,19%); contudo, superior ao PIB (-3,6%).

O déficit de arrecadação chegou a 2,50%, uma vez que as receitas previstas ficaram R\$ 1.092.507,35 abaixo do esperado.

No caso em exame observa-se que a realização das receitas se aproximou da previsão estabelecida.

Destaques à abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamento e/ou transposição de despesas em montante de R\$ 9.9091.073,74 – correspondente a 20,98% da despesa fixada inicialmente.

Em que pese a orientação geral para que a autorização à abertura de créditos suplementares não deva superar os índices de inflação esperada, aqui tomo por parâmetro para efeitos de emissão de juízo a limitação estabelecida pela LOA do Estado de São Paulo para 2016, a qual definiu permissão para abertura de créditos suplementares até 17% da despesa total fixada (art. 9º, Lei Estadual nº 16.083, de 28.12.15).

Em sendo assim, sobre o volume de ações que provocaram a modificação na peça orçamentária inicial, diante de sua proximidade àquele paradigma, avalio que não evidenciou formalmente a fragilidade na formulação do programa ou prejuízo ao planejamento estabelecido ao direcionamento de recursos às diversas áreas de competência da Administração Municipal.

No entanto, chama a atenção o quadro sintético sobre a gestão da dívida ativa, demonstrando que o Município não foi plenamente eficiente na recuperação dos seus créditos, na medida em que recuperou R\$ 780.926,64 em 2016, enquanto as inscrições atingiram R\$ 2.348.802,20.

Aliás, o estoque da dívida ativa subiu 210,78% em relação ao exercício anterior e atingiu R\$ 4.589.825,62 – valor bastante expressivo, na medida em que representa 9,27% da RCL do período.

Enfim, diante da existência de compromissos de curto prazo não saldados em 2016, delicada situação da taxa de despesas com pessoal frente a RCL, bem como, a constante necessidade de investimentos em favor dos anseios da comunidade, muito maior empenho se esperaria das ações tendentes à recuperação dos créditos em dívida ativa, a fim de incrementar a receita municipal; e, desse modo, ficando aqui severas advertências para que a Origem adote postura mais eficaz nesse sentido e, inclusive, mantenha detida atenção sobre o controle de inscrições e baixas –



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



máxime porque o setor, de modo geral, é daqueles mais sensíveis à manipulação indevida de dados.

Quanto à execução orçamentária propriamente dita, observa-se que o Município obteve resultado superavitário de 0,79%, ou seja, as receitas realizadas foram superiores às despesas executadas em montante de R\$ 343.991,02.

Quadro próprio elaborado pela fiscalização indicou que há histórico de sucessivos superávits da execução orçamentária – desde 2013.

Nesse sentido é importante dizer que o resultado da execução financeira, embora negativo em R\$ 541.487,45, foi reduzido nominalmente em relação à situação negativa que o Município se encontrava no exercício anterior.

Esse saldo negativo representou 3,99 dias de arrecadação da RCL no período; lembrando que a relação entre a RCL e o déficit financeiro em 2015 era de 9,37 dias.

Período	2016
Receita Corrente Líquida	49.471.989,14
RCL diária (RCL : 365 dias)	135.539,69
Déficit da execução financeira	(541.487,45)
Déficit da execução financeira/diária	3,99 dias

Período	2015
Receita Corrente Líquida	46.281.607,37
RCL diária (RCL : 365 dias)	126.798,92
Déficit da execução financeira	(1.189.006,10)
Déficit da execução financeira/diária	9,37 dias

Desse modo, penso que a despeito da manutenção do saldo negativo e considerando a orientação da jurisprudência que vem se firmando na Corte no que tange ao endividamento próximo a 30 dias da RCL, avalio que no caso concreto o ponto deva servir para advertência à Origem para que tenha cautela e estrita observância aos preceitos fiscais no tocante ao equilíbrio entre receitas e despesas, bem como, a eliminação do estoque de dívida constituída.

Em acréscimo, observo que o Município encontrava-se sem capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo (índice 0,89), uma vez que detinha apenas R\$ 0,89 para pagamento de cada R\$ 1,00 de dívida.

No entanto, não obstante a redução nominal do déficit financeiro e, bem assim, da sua diminuição em relação à RCL apurada, observa-se que a exclusão dos restos a pagar não processados (R\$ 580.105,89) – ou seja, os compromissos não liquidados e sem exigibilidade líquida e certa, produziria uma situação de disponibilidade.



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



Restos a Pagar Processados	3.638.859,34	1.704.817,87	2.896.983,79	2.446.693,42
Restos a Pagar Não Processados				-
Consignações	487.737,59	5.140.980,44	5.402.077,79	226.640,24
Depósitos	82.300,84	95.784,60	94.130,50	83.954,94
Outros	1.569.320,01			1.569.320,01
Total	5.778.217,78	6.941.582,91	8.393.192,08	4.326.608,61
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	5.778.217,78	6.941.582,91	8.393.192,08	4.326.608,61
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	4.365.227,05	1,01	
	Passivo Financeiro	4.326.608,61		

Sendo assim, penso que as deficiências destacadas não são suficientes ao decreto de desarranjo fiscal, mas remetem a recomendações para que a Origem desenvolva ações próprias à elevação de suas receitas – notadamente no que toca à dívida ativa, a fim de que possa eliminar/reduzir o estoque da dívida constituída e atender as necessidades da comunidade local, expressas nas políticas públicas que deverão ser implantadas e/ou desenvolvidas.

Aqui relembro às orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10².

Em suma, a Origem deverá atentar à gestão fiscal responsável, transparente e planejada, porque o ponto é substancial na análise e emissão de juízo sobre os demonstrativos.

² **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.
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 recepcionar 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



i) Dentre os preceitos mais importantes da Lei de Responsabilidade Fiscal encontra-se a proibição de que, nos últimos dois quadrimestres do mandato, o Órgão proceda ao empenhamento de despesas em montante superior ao valor disponível ao seu pagamento.

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Aqui são avaliados apenas os compromissos assumidos nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato e a disponibilidade financeira à sua quitação.

Significa dizer que, sob o prisma de verificação do cumprimento da regra em destaque, não há obrigação de quitação da dívida constituída em qualquer tempo pela Prefeitura, o que levaria, ao contrário, à conclusão de exaurimento cogente de todo o saldo inscrito em restos a pagar.

O que importa, no caso, é avaliar se houve aumento ou redução da indisponibilidade financeira, no cotejo entre o primeiro e os dois últimos quadrimestres.

Desse modo, pelo critério matemático estabelecido por esta E.Corte, ficou demonstrado pelo quadro elaborado pela fiscalização, que a indisponibilidade ao pagamento das despesas contraídas no período vedado foi inferior à falta de recursos demarcada no primeiro quadrimestre.

Em sendo assim, ficou patente a observância ao preceito fiscal, sem o comprometimento das contas.

j) Não foi destacado o empenhamento de despesas em valor superior ao duodécimo do exercício em dezembro.

k) A inspeção indicou que o aumento da taxa de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato não esteve relacionado a atos de gestão praticados no período, uma vez que provém de leis editadas antes do lapso de vedação.

l) Ainda nesse grupo, a fiscalização detectou despesas com publicações institucionais realizadas no segundo semestre/16; no entanto, não há indicação de que tenham sido feitas em favorecimento pessoal do Gestor; e, ademais, o valor dispendido – R\$ 2.076,54 – não foi expressivo.

Ademais, quanto ao primeiro semestre/16, despesas dessa natureza situaram-se abaixo da média histórica dos últimos 03 exercícios.



II – Passo ao exame dos resultados apurados pela fiscalização e pelos diversos indicadores de desempenho

No que diz respeito à avaliação dos resultados obtidos, ou seja, sob aspectos da auditoria operacional, demarco que esta E. Corte implantou o IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal, atribuindo notas a diversos quesitos, a partir das informações prestadas pela própria jurisdicionada.

a) Sendo assim, procurando avaliar a qualidade dos serviços prestados, 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*”.

Contudo, há de ser destacados os apontamentos da inspeção no tocante às Fiscalizações Ordenadas, ensino, saneamento básico e transparência, fatores bastante importantes à formação desse índice.

Desse modo, a Origem deve ser advertida à correção dos pontos destacados, com a finalidade de elevação da qualidade dos serviços prestados – disso com reflexo na apuração do próximo IEGM.

b) Quanto à educação há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso na faixa de resultados *i-Educ*, o índice atribuído foi considerado “**efetivo**” - “**B**”.

No entanto, conforme anotado, destacam-se observações feitas à conta da auditoria de legalidade e operacional sobre o setor, as quais merecem atenção e reparos imediatos por parte da Origem.

A.3.2 FISCALIZAÇÃO ORDENADA – TRANSPORTE ESCOLAR

- Existência parcial de Monitores de Transporte Escolar nas rotas que fazem o transporte de alunos do Município;
- Não foram apresentadas as certidões negativas do registro de distribuição criminal, relativas aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, dos motoristas do transporte escolar.

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- 22 docentes da Educação Básica (10,28%) não dispunham de formação superior específica no exercício de 2016, em desatendimento à recomendação deste Tribunal nas contas de 2014;
- O Município não atingiu as metas fixadas na avaliação do IDEB de 2015, desatendendo recomendações deste Tribunal proferidas nas contas de 2013 e 2014.

Aqui é preciso realçar o conteúdo das Metas do Plano Nacional de Educação³, aos quais a Origem deverá observar e se adequar de imediato.

³ 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



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.

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) 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) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

O Portal do IBGE⁴ indica que o Município possui as seguintes características:

Taxa de escolarização de 6 a 14 anos (2010)	98,4
Matrículas no fundamental (2017)	2.227
Matrículas no ensino médio (2017)	618
Docentes no fundamental (2015)	180
Docentes no ensino médio (2017)	58
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2017)	8
Número de estabelecimentos de ensino médio (2017)	3

Devo registrar quanto à taxa de escolarização de 06 a 14 anos de idade que a Origem encontra-se, **em comparativo aos 645 Municípios do Estado, na posição de 228º e, em 9º em sua micro região, composta por 17 comunas**, o que remete à necessidade de ampliação da oferta de vagas.

⁴ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/viradouro/panorama>



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



Observa-se da análise sobre as informações dispostas pelo IBGE a respeito do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que o Município havia obtido, na realização da Prova Brasil, nota insuficiente na aferição de qualidade dos últimos anos do ensino fundamental – porque inferior a 5.

Assim, a despeito do volume de recursos empregados, observa-se que o Município se colocou em posição bastante distante dos melhores colocados no Estado e no País e não atingiu a meta 7 do PNE – nos dois grupos analisados.

2015	Anos iniciais	Anos finais
IDEB	5,5	4,8
Posição no país – 5570 municípios	2.492	1150
Posição no Estado	578	356
Posição na micro região - 17 municípios	14	12

Recente publicação das notas divulgadas pelo IDEB⁵ destaca que o Município, ainda em 2017, continua sem atingir as metas programadas aos primeiros e últimos anos do fundamental.

VIRADOURO	4ªsérie / 5º ano		8ªsérie / 9º ano	
	Observado	Meta Projetada	Observado	Meta Projetada
2005	5,2			
2007	6,1	5,3	4,6	4,7
2009	4,6	5,6	4,3	4,9
2011	5,5	5,9	4,5	5,2
2013	4,8	6,2	4,5	5,5
2015	5,5	6,4	4,8	5,8
2017	5,8	6,6	4,5	6,0
2019		6,9		6,2
2021		7,1		

Essas informações indicam que, muito embora tenha sido cumprida a obrigação constitucional de investimentos na educação e, bem assim, adequado aos parâmetros de avaliação do IEGM, o Município deverá empreender esforços à elevação da qualidade de ensino ofertada.

Ademais, conforme registros internos desta E.Corte, formulados a partir das informações prestadas ao AUDESP, o valor empregado no período, por aluno, foi inferior à média investida pelos demais Municípios do Estado.

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Viradouro	R\$ 6.699,88	R\$ 7.887,99
Região Administrativa de Barretos	R\$ 7.801,98	R\$ 8.891,52
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

Lembro que a ordem constitucional é, exatamente, pelo forte vínculo da gestão dos recursos públicos direcionados ao setor à entrega de serviço com padrão de qualidade.

⁵ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



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



Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
(...)
VII - garantia de padrão de qualidade.

Igualmente consigno 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 dispostos à população.

“In verbis”,

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.

Enfim, essas questões devem ser levadas em consideração no programa orçamentário e políticas públicas estabelecidas à área, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos os apontamentos da inspeção, bem como os pontos de atenção do IEGM e demais índices sobre o setor, o que não implicaria, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, **na busca pela sua qualidade, calcada no planejamento estratégico, pela ação transparente e responsável.**

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

A exemplo do ensino, o setor também guarda proteção constitucional e, desse modo, a Origem deve procurar manter e/ou elevar o padrão de qualidade dos serviços ofertados à população.

Igualmente podem ser observadas junto ao portal da Fundação SEADE⁶ eventuais situações em que os resultados obtidos pelo Município tenham sido inferiores àqueles de sua Região Administrativa e/ou do próprio Estado.

2016	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil	4,48	11,52	10,91
Taxa de Mortalidade na Infância	4,48	13,51	12,58
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos	82,62	104,40	104,02
Taxa de Mortalidade da População de 60 anos ou mais	3.657,62	3.839,19	3.500,93
Nascimentos com baixo peso (menos de 2,5kg)	9,42	9,30	9,11

Esses índices refletem onde há necessidade de implantação, manutenção e/ou aperfeiçoamento de campanhas educativas e, bem assim, disponibilização e melhoria dos serviços de saúde à população.

Ainda é preciso destacar que o índice de atendimento de pré-natal está abaixo da média da sua região administrativa e do Estado, revelando a necessidade de ampliação do atendimento.

⁶ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



2016	Município	Região Administrativa	Estado
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal	72,73	81,10	79,05

Os registros desta E. Corte indicam que o valor aplicado por habitante na saúde foi reduzido em relação ao período anterior; e, bem assim, abaixo do investido pela média dos Municípios de sua região e do próprio Estado.

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Viradouro	R\$ 631,11	R\$ 535,45
Região Administrativa de Barretos	R\$ 746,52	R\$ 853,84
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Portanto, a despeito de lograr a aplicação formal dos recursos constitucionais no setor – diga-se de passagem, em 24,89% das receitas da arrecadação e transferência de impostos, o Município deverá impor planejamento adequado e afirmativo sobre as reais necessidades da comunidade local.

III – Desse modo, pontuadas as questões relevantes das contas, avalio que os demais apontamentos do trabalho da fiscalização, os quais não são suficientes à rejeição das contas, mereçam recomendações para imediata correção.

Nesse sentido, a Administração deverá proceder a correção sobre os pontos destacados pela Fiscalização Ordenada – Transparência, Transporte Escolar e Terceirização - Vigilância.

A Origem deverá manter registros contábeis e financeiros distintos para as receitas vinculadas a determinadas despesas – a exemplo da CIP, a fim de que não haja prejuízo à análise de sua aplicação nas finalidades para as quais se destinam.

Os destaques sobre a tesouraria indicam a necessidade de revisão e atualização das rotinas sobre o setor, alertando sobre a sua sensibilidade natural ao extravio, demandando a apuração das pendências na conciliação bancária e análise crítica por meio de órgão/servidor responsável, com segregação de funções.

A Administração deverá observar a ordem cronológica de pagamentos, sob pena de obrigar-se à motivação da quebra, devidamente publicada, desse modo expondo-se aos motivos determinantes.

Do mesmo modo, a Origem deverá voltar-se ao cumprimento do princípio da transparência, disponibilizando as peças fiscais, a fim de que não haja embaraço ao controle social.

Enfim, a Origem deverá bem observar as recomendações e Instruções desta E.Corte.

E, considerando as diversas falhas destacadas, penso que deve ser endereçada firme advertência à Origem para que implante e/ou aperfeiçoe o sistema de controle interno.



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



Lembro que esta E. Corte já emitiu orientações gerais sobre o tema, traçadas junto ao Comunicado SDG nº 32/12⁷.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **VIRADOURO, exercício de 2016**, 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:

- Mantenha o equilíbrio entre as despesas com pessoal e os limites estabelecidos pela Lei Fiscal; reveja a política de revisão da remuneração dos agentes em geral, consoante possibilidades do Erário e limites fiscais;
- Atente ao adequado planejamento e execução da peça orçamentária, dentro de sua realidade econômico-financeira e necessidades de atendimento às demandas da população; com adoção de postura fiscal suficiente à realização de superávits nominal e primário, tendentes ao equilíbrio das contas e quitação da dívida constituída;
- Implante medidas eficazes à recuperação do estoque da dívida ativa, bem como, estabeleça controle adequado ao domínio dos seus dados;
- Elimine o saldo financeiro negativo;
- Cumpra as regras eleitorais impostas ao último ano de mandato;
- Mantenha atenção ao cumprimento dos quesitos que formam o IEGM;
- Promova ações visando a elevação da oferta e do padrão de qualidade dos serviços afetos à educação e saúde;
- Promova a correção dos apontamentos destacados nas Fiscalizações Ordenadas;
- Estabeleça ações voltadas ao desenvolvimento da acessibilidade;
- Mantenha adequada distinção dos registros contábeis e financeiros sobre as receitas vinculadas a determinadas despesas;
- Reveja as práticas adotadas na Tesouraria e elimine as pendências constantes na conciliação bancária;
- Observe a ordem cronológica de pagamentos;
- Atenda ao princípio da transparência fiscal;
- Atenda as recomendações e Instruções desta E.Corte;

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 chancelados, 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



- Proceda a implantação e/ou aperfeiçoamento do controle interno.

Determino o arquivamento do expediente referenciado aos presentes autos.

E, de modo geral, determino ainda à inspeção da E. Corte, que se certifique das correções anunciadas e 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