



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE 19/05/2020**

**ITEM Nº 027**

TC-004484.989.18-1

**Prefeitura Municipal:** São José da Bela Vista.

**Exercício:** 2018.

**Prefeito:** Paulo Cesar Lopes do Nascimento

**Advogado(s):** Flaubert Guenzo Noda (OAB/SP nº 184.690), Fabiola Graciute da Rocha (OAB/SP nº 288.225) e outros.

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

**Fiscalizada por:** UR-17 – DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-17 – DSF-II.

Aplicação total no ensino	PREJUDICADO (mínimo 25%) – não validada pela fiscalização
Magistério – verba do FUNDEB	PREJUDICADO (mínimo 60%)– não validada pela fiscalização
Total de despesas com FUNDEB	PREJUDICADO – não validada pela fiscalização
Investimento total na saúde	PREJUDICADO (mínimo 15%) – não validada pela fiscalização
Transferências à Câmara	6,99% (limite 7%)
Gastos com pessoal	PREJUDICADO (limite 54%) – não validada pela fiscalização
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Falta de apresentação das guias INSS e FGTS - Não validada pela fiscalização
Precatórios	PREJUDICADO - Não validada pela fiscalização
Resultado da execução orçamentária	PREJUDICADO - Não validada pela fiscalização
Resultado financeiro	PREJUDICADO - Não validada pela fiscalização

	2015	2016	2017	2018	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	C	C	C	C	
i-Educ	C	C	C	C	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	C+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	C	C+	C	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	C	C	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B	C	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B+	C	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Pequeno

Região Administrativa de Franca

Quantidade de habitantes 8.895 (IBGE – 2018)

Em exame as contas anuais do exercício de 2018 da Prefeitura Municipal de **SÃO JOSÉ DA BELA VISTA**, cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Ituverava – UR/17.

Registre-se que a inspeção fez uma série de observações quanto à dificuldade na aferição dos registros da Origem, procedendo a apresentação de preâmbulo à conclusão do seu trabalho propriamente dito, constante às fls. 01/63 (evento 66), na seguinte conformidade:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



*“Preliminarmente, importante salientar as circunstâncias encontradas por esta fiscalização durante a visita ao Município, já expostas no preâmbulo deste relatório. A situação das contas em análise é de tal gravidade que a fiscalização entendeu por bem separá-las por grau de relevância:*

**1. Não entrega de documentos e informações ao Sistema Audesp, em prejuízo aos trabalhos de acompanhamento das contas e às análises automáticas efetuadas pelo Sistema. Em relação a isso, a abertura de processo de controle de prazos e a aplicação de multa não foram suficientes para despertar o gestor público. Esta Prefeitura é contumaz em não cumprir os prazos legais para remessa de documentos/informações a este Tribunal de Contas, prova disso é que até o fechamento desse relatório, o último balancete encaminhado pelo órgão se refere ao mês de 02/2019, entregue somente em 21/08/2019. A não remessa de documentos, sem obediência aos prazos estipulados no Calendário Audesp, prejudicou todas as análises de acompanhamento da gestão fiscal, de forma que alertas deixaram de ser emitidos, beneficiando o gestor inadimplente;**

**2. Constatação de diversos pagamentos efetuados sem empenho; receitas arrecadadas e não contabilizadas; a análise da tesouraria revelou valores expressivos (R\$ 1.599.644,16) debitados pelo banco e não contabilizados; em ofensa aos mais básicos princípios contábeis e legais. A desorganização da tesouraria, retratada nas conciliações bancárias, produziu reflexos importantes nas peças contábeis;**

**3. Funções de contador e tesoureiro exercidas por comissionados. Tal situação foi preponderante na desordem geral constatada, resultando no descompromisso das informações encaminhadas ao Audesp, além de frustrar quaisquer tentativas da fiscalização em validar os números apresentados. O desinteresse do Gestor Municipal em resolver esta questão é evidenciado pelo fato de que mesmo tendo realizado dois concursos em 2019 (nº 01 e nº 02/2019), não houve oferta de vagas para os cargos de contador e tesoureiro. Além do que se encontra em curso o Pregão Presencial nº18/2019 para contratação de empresa especializada que disponibilize um contador para desempenho dessas funções.**

**A soma de todos esses fatores resultou em demonstrativos contábeis infidedignos, impedindo a validação da prestação de contas e a verificação do atendimento do órgão aos dispositivos legais a que se submete.**

**Dito isso, destacamos outros fatores relevantes constatados durante a fiscalização e que também impactam desfavoravelmente no resultado do parecer das contas aqui tratadas:**

**a. Inadimplência em relação ao depósito na conta especial para pagamento de precatórios, em flagrante descumprimento ao disposto no art. 100 §5º da Constituição Federal, bem como à recomendação desta E. Corte de Contas para que a Prefeitura mantenha o ritmo de pagamentos dos precatórios visando sua quitação (TC-2632/026/15). No ritmo em que vem efetuando os depósitos, sua dívida não estará quitada até o exercício de 2024, conforme estabelecido na Emenda Constitucional nº 99 de 14 de dezembro de 2017;**

**b. O total do parcelamento de dívidas previdenciárias declarado pela origem ao final do exercício, no valor de R\$ 3.923.649,65, diverge do registrado no Balanço Patrimonial (R\$ 3.752.462,84); o mapa de precatórios declarado ao Audesp no valor de R\$ 3.943.095,08, sequer foi registrado na dívida de longo prazo. A situação apontada é grave e caracteriza ocultação de passivo, em ofensa aos princípios da Transparência Fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (art. 83, da LF nº 4.320/64);**

**c. Caso os precatórios e o parcelamento das dívidas previdenciárias tivessem sido contabilizados, o valor representaria um aumento de 69,73% da dívida de longo prazo, em relação ao exercício anterior;**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



*d. Adotando-se como base exclusivamente as informações transmitidas pela origem ao Sistema AudeSP, verificamos que a Prefeitura Municipal apresentou um déficit orçamentário da ordem de 2,22%. O resultado orçamentário apresentado não guarda qualquer relação com os fatos contábeis, devido à infidedignidade das informações;*

*e. Segue no mesmo sentido a análise do resultado financeiro apresentado pela origem, ou seja, sem possibilidade de validação das informações, ainda assim, importa destacar que a situação financeira retratada nas peças contábeis evidencia o descompasso com o equilíbrio fiscal (déficit financeiro de R\$ 2.178.531,23);*

*f. Houve alterações orçamentárias em percentual excessivo (44,35%), demonstrando a precariedade do planejamento orçamentário do município;*

*g. A abertura de créditos adicionais suplementares por decreto representou 18,25% da despesa inicial fixada, tendo como fonte a anulação parcial ou total de dotações; contrariando o inciso III do art. 4º da Lei nº 1.615 de 28/12/2017 (LOA), que autorizou o percentual de até 10% da despesa total fixada.*

*h. Situação de iliquidez para pagamento de dívidas de curto prazo (liquidez imediata de 0,63);*

*i. O montante contabilizado pela Prefeitura como receita arrecadada não contempla todas as transferências recebidas pelo Executivo Municipal, referentes aos repasses efetuados tanto pela União quanto pelo Estado, carecendo de justificativas da destinação dos recursos não contabilizados e efetivamente recebidos nas contas bancárias. Isso somado à desordem da tesouraria, retratada nas conciliações bancárias, permite toda sorte de irregularidades ou até mesmo de desvios. O ingresso financeiro nas contas bancárias não foi registrado integralmente na contabilidade, ou seja, foram lançados valores menores. Inevitável o questionamento: qual o destino dos recursos recebidos pelo Executivo e não contabilizados?*

*j. Contabilização parcial das transferências realizadas para a Câmara Municipal, em ofensa aos princípios da Transparência Fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (art. 83, da LF nº 4.320/64).*

*l. A Prefeitura demonstra despreocupação com seu endividamento, tendo em vista que fechou o exercício de 2017 com expressivo déficit financeiro (R\$ 3.613.659,96), entretanto, na elaboração de suas peças orçamentárias não fez constar previsão de superávit de execução orçamentária ou formação de reserva de contingência para combater seu passivo, em afronta ao artigo 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, à orientação traçada no Comunicado SDG nº 13/2017, bem como ao recomendado por esta E. Corte de Contas quanto à adequação do plano orçamentário e da sua execução a sua realidade, perseguindo resultados superavitários, a fim de manter o equilíbrio fiscal e quitação de dívidas contraídas.*

### **A.1.1. Controle Interno**

- Não foram emitidos relatórios periódicos em desatendimento aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal, bem como ao Inciso I do artigo 10 e ao artigo 12 do Decreto Municipal nº 1.657/2014;

- O Gestor Municipal continua descumprindo recomendação desta Corte de Contas para que tome providências para que o Controle Interno seja operante;

### **A.2 IEG-M-I – Planejamento – Índice C**

- A Prefeitura Municipal teve seu índice atribuído em “C” para o planejamento, ou seja, “baixo nível de adequação”, devido a ocorrências como:

- O servidor responsável pela contabilidade do Município não ocupa cargo de provimento efetivo;



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



- Não existe equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA) conforme Artigo 165 da CF 1988 e incisos;
- Não foi demonstrada a realização das audiências públicas para elaboração das peças orçamentárias a serem efetuadas no exercício;

## **B.1.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial**

- Falta de confiabilidade dos resultados financeiro, econômico e patrimonial;

## **B.1.3. Dívida de Curto Prazo**

- Descompasso de informações, ao compararmos a posição dos restos a pagar informado pela origem ao Audep com a documentação apresentada à fiscalização durante a visita *in loco*;
- A Prefeitura Municipal conta com obrigações exigíveis há mais de 05 (cinco) anos, indicando quebra da ordem cronológica de pagamentos em descumprimento ao art. 5º da Lei 8.666/93;

## **B.1.4. Dívida de Longo Prazo**

- Descumprimento do acordo de parcelamento de dívida de longo prazo - perante o Estado de São Paulo – Secretaria de Esporte, Lazer e Juventude;

## **B.1.5. Precatórios**

- Registro incorreto das pendências judiciais no Balanço Patrimonial;
- Descumprimento de recomendação desta Corte de Contas para que mantenha o ritmo de pagamentos de precatórios visando sua quitação (TC- 2632/026/15);

## **B.1.6. Encargos Sociais**

- Falta de pagamento de encargos sociais – FGTS, descumprindo o recomendado por esta Corte de Contas para que recolha os encargos devidos;
- Incidência de juros e multas por atraso nos pagamentos das obrigações (INSS);

## **B.1.8.1 DESPESA DE PESSOAL**

- Impossibilidade de validação do percentual de gasto com pessoal, tendo em vista as irregularidades constatadas na contabilização das receitas e despesas;

### **B.1.8.1. Horas Extras**

- Revela o descontrole dos gastos, o pagamento de horas extras no montante de R\$ 1.335.100,12 durante o exercício de 2018. Constatamos que os serviços extraordinários são prestados com habitualidade, sem comprovação documental de sua realização, denotando retribuição indistinta a tal título, afastando o caráter de excepcionalidade;

## **B.1.9. Demais aspectos sobre recursos humanos**

- Embora conste do quadro de pessoal os empregos públicos de contador e de tesoureiro, a serem providos mediante concurso público, os mesmos encontram-se vagos, prejudicando o bom andamento dos serviços contábeis;
- Funções essenciais afetas aos cargos de contador e de tesoureiro são realizadas por servidores comissionados ou contratados externos, o que resulta no descompromisso das informações encaminhadas ao Audep. Inclusive, por possuírem características de serviços técnicos permanentes, com atribuições relevantes na Gestão Municipal, os cargos de contador e de tesoureiro requerem, obrigatoriamente, prévia aprovação em concurso público, conforme determina o art. 37, II, da Constituição Federal;
- Cargos em comissão, ocupados em 2018, cujas atribuições não se tipificam como de direção, chefia e assessoramento, pois o fato de constar da nomenclatura dos cargos os termos “chefe”, “coordenador, diretor” ou “assessor” não os torna automaticamente compatíveis com o disposto no inciso V do artigo 37 da Carta Magna, conforme se verifica nos seguintes exemplos que dentre as atribuições previstas em lei municipal estão:
  - Secretário de Recursos Humanos - elabora de folha de pagamento e controla atos formais de pessoal;
  - Secretário de Negócios Jurídicos - organiza, numera e mantém, sob sua responsabilidade, os originais de leis, decretos, portarias e outros atos normativos; redige projetos de leis, justificativas de vetos, decretos, ordens de serviço, instruções, regulamentos, contratos,





# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



- convênios, portarias e pareceres sobre questões técnicas e jurídicas;
- Diretor do Departamento de Compras – efetuar todas as compras de mercadorias e materiais de consumo e/ou de uso do Município; elaborar e manter cadastro atualizado dos fornecedores; responsabilizar-se pelo recebimento das mercadorias, apondo assinatura no corpo das notas fiscais;
  - Chefe de Almoxarifado - controlar o consumo de material por espécie e por unidade; registrar a entrada e saída de materiais pelo custo médio ponderado; controlar o estoque máximo e mínimo;
  - Os requisitos mínimos de investidura para os cargos comissionados providos em 2018, assim como as atribuições dos cargos de (Secretário de Finanças, Diretor de Convênios e Diretor Clínico PSF) não foram regulamentados, contrariando o disposto no item 8 do Comunicado SDG nº 32/2015;

## **B.2. IEG-M-I-FISCAL – Índice C+**

De acordo com os dados encaminhados pela Origem para apuração do IEGM, destacamos os pontos fracos (ou pontos sensíveis) do município que impactam no alcance das metas 17.1 e 11.7 propostas pelos ODS:

- O município não tem adotado medidas efetivas para o aumento da arrecadação;
- Não há mecanismos específicos de restrição e controle da inadimplência nos parcelamentos da dívida ativa;
- Não foi instituída a CIP – Contribuição para custeio da iluminação pública;
- O município não assumiu os ativos da iluminação pública;

## **B.3.1. Exame de Procedimentos de Compras e Contratações de Serviços por Dispensa de Licitação**

- Destaca-se que a falta de processos e rotinas que assegurem compras econômicas e necessárias fere os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade;
- Não há planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;
- Não são formalizados os seguintes procedimentos antes da realização das despesas: documento onde conste a demanda apresentada pelo setor requisitante do bem ou serviço; autorização do ordenador para realização da despesa; cotações de preços/orçamentos com no mínimo três fornecedores ou demonstrada a limitação de mercado em casos específicos;
- Na análise dos processos internos, verificamos despesas empenhadas e pagas sem a devida liquidação na nota fiscal ou fatura;
- Pagamentos realizados antes da emissão das respectivas notas de empenho, assim como as datas das solicitações dos serviços e das notas de empenho são posteriores à ocorrência do fato gerador da despesa, conforme se depreende do histórico dos documentos fiscais, em afronta às disposições do artigo 60 da Lei 4.320/64;
- Não há identificação do contador nas notas de empenho, bem como dos servidores responsáveis pelas liquidações das despesas que atestam o regular recebimento dos bens e serviços. Aliás, os empenhos sequer são assinados pelo contador;
- Há situações onde o Prefeito Municipal assina nota fiscal atestando o recebimento de bens e serviços de Departamentos ou Secretarias ligadas a outros responsáveis (Diretores ou Secretários). Trata-se de procedimento formal que deveria ser realizado pelo responsável da área solicitante;

### **B.3.2.1. Conciliações Bancárias**

- Diferenças na conciliação bancária datadas de 2016;
- Empenhos registrados na contabilidade nos demonstrativos de encerramento do exercício como liquidados a pagar, sendo que os pagamentos já haviam sido realizados durante o exercício, contrariando os princípios da responsabilidade e da transparência da gestão fiscal (artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal), além da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64);
- Não houve esclarecimento, por parte da contabilidade, quanto às despesas referentes aos valores “debitados pelo banco e não lançados pela contabilidade”, constante do histórico dos



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



saldos conciliados em dezembro de 2018;

- Destaca-se a precariedade dos históricos das ocorrências relativas aos valores debitados pelo banco e não lançados na contabilidade, uma vez que as descrições não são transparentes: “TED a lançar, PGTO título a lançar, dif. 2016, diferença regional a lançar, diferença apurada sobre saldo bancário e contábil, bloqueios judiciais” (sic). Prejudicando a análise dos valores registrados nas conciliações em razão da ausência de detalhamento claro e objetivo das saídas e entradas nas contas correntes;

### **B.3.3 Adiantamentos**

Os processos de prestação de contas estão desprovidos das exigências contidas na Lei Municipal nº 1.627 de 02 de julho de 2018 que trata do regime de adiantamentos como:

- Apesar de determinado expressamente no §3º do art. 4º da legislação municipal (a comprovação dos dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas e dos destinos visitados), os relatórios não são produzidos;
- Os processos de adiantamentos não são submetidos à análise do Controle Interno, portanto não há emissão de parecer sobre a regularidade das prestações de contas, contrariando o disposto no art. 12 da Lei de Municipal;
- Desrespeito ao disposto no art. 13 da Lei Municipal, tendo em vista que a relação de documentos prevista no referido artigo não é entregue pelos responsáveis;
- o Departamento Financeiro não aprecia as prestações de contas, contrariando o disposto no art. 14 da Lei nº 1.627/2018;

### **B.3.5. Bens Patrimoniais**

- O Município não realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em afronta ao art. 96 da Lei Federal 4.320/64, descumprindo recomendação desta Corte de Contas;

### **C.1. Educação - Aplicação por determinação Constitucional e Legal**

- Devido às inconsistências mencionadas ao longo deste relatório, não foi possível à fiscalização validar a análise referente ao cumprimento do art. 212 da Constituição Federal;

### **C.2. IEG-M-I-Educ – Índice C**

A Prefeitura Municipal teve seu índice atribuído em “C” para a Educação, ou seja, “baixo nível de adequação”, devido a diversas ocorrências registradas neste item como:

- O município não atingiu a meta IDEB no ano da última avaliação;
- As escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) possuem salas de informática, todavia os computadores disponíveis (apenas 06) não são suficientes para atender todos os alunos da rede escolar municipal;
- Não houve entrega do uniforme e do kit escolar aos alunos da rede municipal no ano de 2018, assunto abordado no artigo 208 da CF e na Lei nº 9.394/96;
- Não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);

### **C.3. Fiscalizações Ordenadas**

Destacamos as fiscalizações ordenadas, assim como os acompanhamentos trimestrais, que têm por finalidade apontar rumos a serem corrigidos pelo gestor durante o exercício, não resultaram em ações por parte do Gestor Municipal, demonstrando pouca preocupação com a coisa pública:

### **V Fiscalização Ordenada - Merenda**

A maioria dos apontamentos feitos à época da fiscalização ordenada permanece:

- as condições de transporte da merenda não são adequadas;
- o veículo não possui compartimento de carga para estoque seco, refrigerado e congelado de forma separada;
- a temperatura do transporte de alimentos não é monitorada;
- não foi elaborado o Manual de Boas Práticas para Serviços de Alimentação de Fabricação e Controle de Unidades de Alimentação e Nutrição;
- Não são aplicados testes de aceitabilidade junto aos alunos que recebem a merenda;
- O CAE não fiscaliza as condições da merenda na escola;



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



- Não há AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros no prazo de validade;
- Não há controle de itens estocados;

## **VIII Fiscalização Ordenada – Obras Construção da Padaria e Ampliação da Cozinha Piloto.**

Das irregularidades constatadas durante a fiscalização ordenada as descritas a seguir não foram sanadas pela Administração:

- A obra entregue não assegura o acesso de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida;
- Não houve emissão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo – AVCB para a obra entregue;
- A obra entregue apresenta evidências de que não cumpre a finalidade para a qual foi construída;

### **D.1. Saúde - Aplicação por determinação Constitucional e Legal**

- O percentual apurado de aplicação em ações e serviços da saúde (22,99%), com base no informado ao Sistema Audesp não é fidedigno, sequer merece confiança;

### **F.1. IEG-M – I-Cidade – Índice C**

A Prefeitura Municipal teve seu índice atribuído em “C” para a proteção ao cidadão, ou seja, “baixo nível de adequação”, devido às ocorrências registradas neste item, tais como:

- Não possui a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC estruturada, conforme Lei nº 12.608/2012;
- O Município não possui estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde, atualizado;

### **G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei de Transparência Fiscal**

- Durante o período em análise, o Executivo Municipal não disponibilizou em seu site oficial as peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA), nem os respectivos anexos, as prestações de contas, o parecer prévio do TCESP, o Relatório Resumido da Execução Orçamentaria e o Relatório da Gestão Fiscal, tampouco as versões simplificadas desses documentos;
- A divulgação das peças de planejamento, na página eletrônica do Município, é parcial. A Prefeitura não divulga o texto da Lei correspondente ao PPA e aos Orçamentos Anuais, publica apenas os anexos. A informação disponível não é íntegra e atualizada, conforme exigido no inciso IV, do artigo 7º da Lei nº 12.527/2011;
- Os balanços referentes ao exercício de 2018 não estão disponíveis;
- A Prefeitura não divulga no site oficial as atas das audiências públicas realizadas pelo Executivo, contrariando o que recomenda o artigo 6º da Lei nº 12.527/11;
- O Decreto nº 1.846/2019 que regulamenta o acesso à informação não está disponível na página eletrônica da Prefeitura. ;
- A Prefeitura não possui no Paço Municipal estrutura física exigida pela Lei de Acesso à Informação;

### **G.2. Infidélidade dos dados informados ao Sistema Audesp**

- Conforme destacado nos itens A.1.1, B.1.1 a B.1.5, B.1.7, B.1.8, B.1.8.1; B.3.1, B.3.2, B.3.4, C.1 e D.1 deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema Audesp;

### **G.3. IEG-M – I-GOVTI – Índice C**

- Não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;
- Os dados relativos à transparência na gestão fiscal (planejamento, execução orçamentária, parecer prévio, etc.) são divulgados na página eletrônica do Município incompletos e desatualizados;

### **H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal**

- Atraso recorrente no encaminhamento de dados, documentos e informações ao Sistema Audesp, fato que exigiu abertura de processos de controle de prazos, além de comprometer o



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes**



acompanhamento da gestão fiscal, já que o não envio impossibilita a geração tempestiva de relatórios gerenciais e fiscais;

Descumpriu recomendações no que se refere a:

- necessidade de correção do quadro de pessoal, notadamente no que tange aos comissionados;
- necessidade de aprimoramento do controle interno, inclusive, porque a medida é capaz de auxiliar a Administração no aperfeiçoamento de suas rotinas e funções e, do mesmo modo, diminuir a probabilidade de perdas e extravios;
- aperfeiçoamento das rotinas que envolvem a realização de despesas pelo regime de adiantamentos,
- dever de cumprir o princípio da transparência fiscal;
- de atender adequadamente às informações exigidas pelo Audesp, a fim de que não haja prejuízo ao controle externo.

Na conformidade das informações prestadas pela Origem ao Sistema AUDESP foram empregados 36,04% da receita proveniente da arrecação e transferência de impostos no ensino; bem como, investida a totalidade da verba do FUNDEB, da qual foram direcionados 73,03% à valorização do magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
<b>RECEITAS</b>		<b>17.747.949,73</b>
Ajustes da Fiscalização		
<b>Total de Receitas de Impostos - T.R.I.</b>		<b>17.747.949,73</b>
<b>FUNDEB - RECEITAS</b>		
Retenções		<b>3.099.814,42</b>
Transferências recebidas		<b>4.690.817,46</b>
Receitas de aplicações financeiras		<b>5.656,85</b>
Ajustes da Fiscalização		
<b>Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.</b>		<b>4.696.474,31</b>
<b>FUNDEB - DESPESAS</b>		
Despesas com Magistério		<b>3.429.685,34</b>
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
<b>Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)</b>		<b>3.429.685,34</b> <b>73,03%</b>
Demais Despesas		<b>1.267.991,54</b>
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
<b>Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)</b>		<b>1.267.991,54</b> <b>27,00%</b>
<b>Total aplicado no FUNDEB</b>		<b>4.697.676,88</b> <b>100,03%</b>
<b>DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO</b>		
Educação Básica (exceto FUNDEB)		<b>3.297.046,55</b>
Acréscimo: FUNDEB retido		<b>3.099.814,42</b>
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
<b>Aplicação apurada até o dia 31.12. 2018</b>		<b>6.396.860,97</b> <b>36,04%</b>
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: [ ] Aplic. no 1º trim. de 2019		
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2019		
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
<b>Aplicação final na Educação Básica</b>		<b>6.396.860,97</b> <b>36,04%</b>
<b>PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO</b>		
Receita Prevista Realizada		<b>17.742.500,00</b>
Despesa Fixada Atualizada		<b>5.365.192,73</b>
<b>Índice Apurado</b>		<b>30,24%</b>

A Origem ofertou informações quanto à supressão à demanda por vagas nas unidades escolares.





# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



NÍVEL	DEMANDA POR VAGAS	OFERTA DE VAGAS	RESULTADO
Ens. Infantil (Creche)	178	190	12
Ens. Infantil (Pré - escola)	238	250	12
Ens. Fundamental	640	800	160

As informações transmitidas ao Sistema AUDESP indicaram que a aplicação na saúde atingiu 22,99%.

SAÚDE	Valores - R\$
<b>Receitas de impostos</b>	<b>17.074.821,59</b>
Ajustes da Fiscalização	
<b>Total das Receitas</b>	<b>17.074.821,59</b>
<b>Total das despesas empenhadas com recursos próprios</b>	<b>3.926.293,60</b>
Ajustes da Fiscalização	
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2017	
<b>Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde</b>	<b>3.926.293,60</b> <b>22,99%</b>
<b>Planejamento atualizado da Saúde</b>	
<b>Receita Prevista Atualizada</b>	<b>17.292.500,00</b>
<b>Despesa Fixada Atualizada</b>	<b>3.821.810,81</b>
<b>Índice apurado</b>	<b>22,10%</b>

A regularidade no repasse financeiro ao Legislativo somente pode ser atestada através das informações do Órgão receptor, uma vez que a 12ª parcela do duodécimo não foi contabilizada pelo Executivo Municipal.

<b>Valor utilizado pela Câmara em 2018</b>	R\$ 1.116.759,67
<b>Despesas com inativos</b>	R\$ 0,00
<b>Subtotal</b>	R\$ 1.116.759,67
<b>Receita Tributária ampliada do exercício anterior (2017)</b>	R\$ 15.981.887,98
<b>Percentual resultante</b>	<b>6,99%</b>

Conforme dados fornecidos ao Sistema AUDESP houve superação da RCL arrecadada no exercício anterior.

	2017	2018	Aumento nominal	Aumento percentual
<b>RCL</b>	<b>22.538.472,85</b>	<b>26.307.781,76</b>	<b>3.769.308,91</b>	<b>16,72</b>

Nos termos das informações prestadas ao AUDESP houve excesso de arrecadação - 5,02% - R\$ 1.347.085,41; no entanto, o resultado da execução orçamentária apresentou déficit de 2,22% (R\$ 596.317,78).



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	27.911.000,00	29.407.596,18	5,36%	109,54%
Receitas de Capital	520.000,00	539.303,65	3,71%	2,01%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(2.931.000,00)	(3.099.814,42)	5,76%	-11,55%
<b>Subtotal das Receitas</b>	<b>25.500.000,00</b>	<b>26.847.085,41</b>		
Outros Ajustes				
<b>Total das Receitas</b>	<b>25.500.000,00</b>	<b>26.847.085,41</b>		<b>100,00%</b>
<b>Excesso de Arrecadação</b>		<b>1.347.085,41</b>	<b>5,28%</b>	<b>5,02%</b>
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	24.222.928,76	23.585.135,64	-2,63%	85,94%
Despesas de Capital	2.142.616,24	2.455.767,55	14,62%	8,95%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasses de duodécimos à CM	1.530.000,00	1.402.500,00	-8,33%	5,11%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos				
<b>Subtotal das Despesas</b>	<b>27.895.545,00</b>	<b>27.443.403,19</b>		
Outros Ajustes				
<b>Total das Despesas</b>	<b>27.895.545,00</b>	<b>27.443.403,19</b>		<b>100,00%</b>
<b>Economia Orçamentária</b>		<b>452.141,81</b>	<b>-1,62%</b>	<b>1,65%</b>
<b>Resultado Ex. Orçamentária:</b>	<b>Déficit</b>	<b>(596.317,78)</b>		<b>2,22%</b>

Contudo, a fiscalização anotou a impossibilidade de validação dos dados apresentados, tendo em vista as divergências constatadas, a exemplo de que o montante apurado da receita arrecadada não contempla todas as transferências recebidas da União e Estado; não estão sendo considerados valores debitados pelo banco e não lançados pela contabilidade; pagamentos sem prévio empenho; falta de contabilização de parcela do duodécimo transferido à Câmara Municipal.

O Município vinha de sucessivos déficits da execução orçamentária.

Exercícios	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento
2017	Déficit de	-6,03%	2,29%
2016	Déficit de	-4,94%	9,53%
2015	Déficit de	-8,77%	6,11%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor de R\$ 11;309.126,66 correspondeu a 44,35% da despesa fixada inicial.

O resultado da execução financeira – também não validado pela inspeção - registrou déficit *escritural* de R\$ 2.178.531,23 – reduzindo o resultado negativo apurado no exercício anterior.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	(2.178.531,23)	(3.613.659,96)	39,71%
Econômico	1.694.439,96	(3.733.629,68)	145,38%
Patrimonial	10.902.239,27	10.039.238,99	8,60%

O déficit financeiro escriturado seria equivalente a 30 dias da RCL – também formalmente escriturada.

	2017	2018
--	------	------



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



RCL	22.538.472,85	26.307.781,76
RCL/dia	61.749,23	72.076,11
Déficit Financeiro	3.613.659,96	2.178.531,23
Resultado	60,46 dias	30,22 dias

Os quadros elaborados pela fiscalização indicaram que o Município não mantinha recursos suficientes à quitação de sua dívida de curto prazo.

Restos a Pagar	Relatório de Análises Anuais Eletrônicas –RAAE		Declarado pela origem(1)	
	Saldo Final Exercício em exame	Saldo Final Exercício anterior	Saldo Final Exercício em exame	Saldo Final Exercício anterior
Restos a Pagar Processados / Não Processados em Liquidação e Não Processados a Pagar	R\$ 4.187.356,39	R\$ 3.737.219,46	R\$ 4.470.972,26	R\$ 3.706.982,62
Restos a Pagar Não Processados	R\$ 1.869.160,10	R\$ 2.431.352,53	R\$ 1.536.907,39	R\$ 2.431.352,53
Demais Obrigações de Curto Prazo	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Total</b>	<b>R\$ 6.056.516,49</b>	<b>R\$ 6.168.571,99</b>	<b>R\$ 6.007.879,65</b>	<b>R\$ 6.138.335,15</b>

  

<b>Índice de Liquidez Imediata</b>	Disponível	R\$ 4.864.137,56	<b>0,63</b>
	Passivo Circulante	R\$ 7.756.180,01	

A inspeção anotou impropriedades no quadro pertinente à dívida de longo prazo, porquanto não foi registrada a responsabilidade com precatórios, bem como, inalterada a situação dos valores referentes aos parcelamentos de contribuições previdenciárias.

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios		882.313,90	-100,00%
<b>Parcelamento de Dívidas:</b>	<b>3.752.462,84</b>	<b>3.752.462,84</b>	<b>0,00%</b>
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	<b>3.752.462,84</b>	<b>3.752.462,84</b>	<b>0,00%</b>
Previdenciárias	3.752.462,84	3.752.462,84	0,00%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	<b>3.752.462,84</b>	<b>4.634.776,74</b>	<b>-19,04%</b>
Ajustes da Fiscalização	4.114.281,89		
Dívida Consolidada Ajustada	<b>7.866.744,73</b>	<b>4.634.776,74</b>	<b>69,73%</b>

A fiscalização noticiou que o Município aderiu à MP 778/17, possuindo 05 ajustes em total de R\$ 4.179.446,87; contudo, solicitou novo parcelamento em 03.04.18, acrescentando as competências 04/17 e 07 a 12/17 do INSS.

Os débitos foram parcelados em 60 meses, sendo efetuado o primeiro pagamento em 16.08.18 – R\$ 5.802,03 e, desde então, os valores foram descontados do FPM.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes**



O Município também mantém parcelamento de débito junto à Secretaria de Esporte, Lazer e Juventude do Estado de São Paulo, em razão do descumprimento de obrigação prevista no Convênio 107/14, de 23.05.14, em montante de R\$ 58.727,87.

O Município encontra-se no regime especial de pagamento de precatórios, havendo determinação do DEPRE para que elevasse a taxa de depósitos a 3,54% sobre a RCL a partir de março/18, mantida a taxa de 1,39% nos meses de janeiro e fevereiro/18.

Os valores contabilizados (R\$ 2.172.903,78) divergem do Mapa informado ao AUDESP (R\$ 3.943.095,08), desse modo caracterizando ocultação de passivo e ofensa aos princípios da transparência e evidenciação.

A fiscalização anotou que os depósitos do período foram insuficientes em R\$ 583.264,11.

EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2024	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2018		3.943.095,08
Número de anos restantes até 2024		6
Valor anual necessário para quitação até 6 anos		657.182,51
Montante pago no exercício de 2018		62.956,41
Nesse ritmo, valor insuficiente para quitação até 2024 de		594.226,10

A fiscalização não registrou censuras ao pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos.

	Secretários	Vice-Prefeito	Prefeito
Valor subsídio inicial fixado para a legislatura – Lei nº 1.574 de 02.03.2016	R\$ 3.195,00	R\$ 6.500,00	R\$ 14.500,00
(+) 0,00 % = RGA 2018	R\$ 3.195,00	R\$ 6.500,00	R\$ 14.500,00

Quanto à taxa de despesas com pessoal foi relatado pela fiscalização que no 1º quadr/18 representaram 54,79% da RCL; contudo, as informações não foram validadas em razão de pendências significativas de lançamentos contábeis de pagamentos de pessoal, principalmente no mês de janeiro/18 – uma vez que o pagamento já havia sido realizado, contudo, sem o devido empenho até abril/18.

A falta de emissão do Relatório de Gestão Fiscal impossibilitou a apuração dos limites com base nos dados extraídos diretamente junto à Origem.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



De acordo com os dados fornecidos pela Origem ao Sistema AUDESP foram apresentadas as seguintes informações, sem possibilidade de validação.

Período	Dez 2017	Abr 2018	Ago 2018	Dez 2018
<b>% Permitido Legal</b>	<b>54,00%</b>	<b>54,00%</b>	<b>54,00%</b>	<b>54,00%</b>
<b>Gasto Informado</b>	<b>12.920.785,28</b>	<b>12.699.460,05</b>	<b>12.373.922,38</b>	<b>13.015.298,19</b>
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
<b>Gastos Ajustados</b>	<b>12.920.785,28</b>	<b>12.699.460,05</b>	<b>12.373.922,38</b>	<b>13.015.298,19</b>
<b>Receita Corrente Líquida</b>	<b>22.538.472,85</b>	<b>23.176.400,02</b>	<b>24.976.677,89</b>	<b>26.307.781,76</b>
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	-
<b>RCL Ajustada</b>	<b>22.538.472,85</b>	<b>23.176.400,02</b>	<b>24.976.677,89</b>	<b>26.307.781,76</b>
% Gasto Informado	57,33%	54,79%	49,54%	49,47%
<b>% Gasto Ajustado</b>	<b>57,33%</b>	<b>54,79%</b>	<b>49,54%</b>	<b>49,47%</b>

A inspeção anotou que foram pagos R\$ 1.335.100,12 a título de horas extras no período, ainda que o Município estivesse na situação de limite prudencial até o final do 1º quadr/18.

Mês de referência	Arquivo 33, neste evento	Quantidade de Empregados	Valor Total (R\$)
Janeiro	Fls. 01/04	106	91.583,37
Fevereiro	Fls. 05/09	110	95.170,96
Março	Fls. 10/14	113	99.046,87
Abril	Fls. 15/19	113	104.447,07
Maio	Fls. 20/23	110	94.703,73
Junho	Fls. 24/27	113	99.188,62
Julho	Fls. 28/32	115	112.293,84
Agosto	Fls. 33/37	114	107.731,51
Setembro	Fls. 38/42	119	118.906,83
Outubro	Fls. 43/47	118	118.368,53
Novembro	Fls. 48/52	117	117.438,28
Dezembro	Fls. 53/59	161	176.220,51
<b>TOTAL</b>			<b>1.335.100,12</b>

Embora não tenham sido apresentadas as guias de recolhimento ao INSS, a fiscalização observou sua retenção no FPM – com acréscimos de juros e multas pelo não pagamento à época do vencimento.

Os depósitos fundiários não foram apresentados à fiscalização.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes**



Verificações:		Guias apresentadas
1	INSS:	Valores retidos no FPM
2	FGTS:	Não
3	RPPS:	Não se aplica
4	PASEP:	Sim

O Ordenador de Despesa e Responsável pelas contas Sr. Paulo Cesar Lopes do Nascimento foi notificado pelo DOE de 26.09.19 (evento 70); depois, compareceu com justificativas e documentos, devidamente avaliados (eventos 81).

Destacam-se da defesa apresentada que foram apontadas falhas formais, as quais não desnaturam a lisura e o comprometimento da Administração para com os preceitos legais; que o sistema de controle de atos administrativos foi objeto de concurso público nº 02/19 e será preenchido futuramente.

Considerou que eventuais falhas no controle e execução decorrerem do asoerramento da duplicidade de serviços a serem realizados por funcionário que tem sua função e acumula as funções de outra – contudo, que tais equívocos serão sanados futuramente com a contratação de outro servidor; fez referência à maior capacidade de controle exercida por Municípios maiores; que o pagamento de restos a pagar se viu comprometido ante a enxurrada de ações trabalhistas contra o Município; que em 2017 recebeu uma folha de pagamento e remessa de avisos para redução, além de dívidas inscritas em restos a pagar, motivando informações ao MPE; que a supressão de horas acarretou centenas de ações trabalhistas.

Anotou que o Município procede a pagamentos em quantia mensal superior a R\$ 70 mil em favor dos precatórios; e, que em nenhum momento houve tentativa de ocultação de passivo; que houve verdadeira indústria de horas extras, somada a condenações em decorrência de contratos não cumpridos com a Santa Casa local.

Anunciou o parcelamento do débito junto ao FGTS; que o quadro herdado e a crise nacional foram determinantes à estagnação da receita; que procedeu a transmissão de informações ao AUDESP, mesmo com atraso.

Alegou que não reconhecimento e validação dos envios redundam em pena severa ao Município, impossibilitado de pactuar convênios com os Governos Federal e Estadual e, desse modo, pediu o retorno dos autos à unidade regional para nova instrução do feito.

Afirmou que para que se possa apresentar defesa ou explicações sobre o quanto relatado, seria necessário ter em mãos dados não



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



constantes em relatório, como percentuais aplicados na saúde, educação, gastos com folha de pagamento entre outros; ainda, que ao suprir informações, sob a égide que os dados não estavam validados pelo sistema ou ainda em atraso, poderiam ser sanados no momento.

Disse que por motivos ainda a serem apurados, o contador da Municipalidade nos anos de 2017 e meados de 2018, não procedeu aos devidos lançamentos, inclusive com inserções erradas ou interpretações errôneas da legislação sobre suplementação orçamentária, o que ocasionou grande atraso até se possibilitar a correção e envio de informações.

Enfim, pediu pela emissão de parecer favorável às contas.

A Assessoria Técnica de ATJ, diante das justificativas apresentadas, anotou que a validação fiscal não decorre exclusivamente da entrega intempestiva das informações, mas também das ocorrências apuradas durante a inspeção; ademais, que as contas de 2016 – abrigadas no TC-4249.989.16 – foram rejeitadas nesta E. Corte, inclusive, porque havia significativas distorções detectadas na contabilidade municipal, não permitindo a convalidação das informações transmitidas ao AUDESP.

Nessa seara, o setor especializado da Assessoria Técnica – ATJ acompanhou os resultados apresentados pela fiscalização não validando o atendimento aos índices constitucionais e legais quanto à despesa com pessoal, ensino, FUNDEB e saúde.

A respeito dos resultados de natureza fiscal a Assessoria Técnica – ATJ anotou que a ausência de confiabilidade verificada, não esclarecida pelos argumentos apresentados, em inobservância aos princípios da transparência e evidenciação contábil, constitui situação grave que compromete os demonstrativos.

As opiniões que se seguiram no setor, incluindo sua i. Chefia, também se posicionaram pela emissão de parecer desfavorável às contas (evento 95).

O d. MPC também se colocou em desfavor das contas apresentadas, em razão da impossibilidade de validar as demonstrações contábeis geradas pelo AUDESP, em virtude de sonegação ou entrega intempestiva de documentos; incipiente sistema de controle interno; precário planejamento com impacto sobre o índice setorial – IEGM, na pior faixa de adequação; déficit orçamentário em prejuízo ao adimplemento de obrigações de curto prazo; não cumprimento do acordo firmado com a Secretaria de Estado, adimplemento parcial e divergências na escrituração de precatórios, assim como recolhimento intempestivo de encargos de INSS com acréscimos de juros e multas; contratação de horas extras; dispensas de licitação irregulares, despesas sem prévio empenho, divergência em conciliação



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



bancária e precário regime de adiantamento; e, atraso recorrente na remessa de dados e documentos ao Sistema AUDESP.

O Órgão Ministerial de Contas também propôs o endereçamento de recomendações à Origem; e, ainda, alerta de que a reincidência sistemática nas falhas poderia acarretar a imposição de multa (evento 100).

Tramitaram em referência às contas os seguintes Expedientes:

<b>TC-805.989.19-1</b>	Ministério Público do Estado de São Paulo – Procuradoria Geral da Justiça. Informações sobre a instauração de Inquérito Civil na 2ª Promotoria de Justiça de Franca, em face de eventuais gastos excessivos e notas frias com serviços de oficinas, terraplanagem, posto de abastecimento e lava-jato na Secretaria de Transporte; contratação irregular de “braço direito” do Prefeito; gastos excessivos com provedor de <i>internet</i> ; e, superfaturamento da Secretaria de Saúde.
<b>TC-20267.989.19-2</b>	Ministério Público do Estado de São Paulo – Procuradoria Geral da Justiça. Solicitação de informações sobre possível constatação de irregularidades quanto ao pagamento de servidor acima do teto – 2016 a 2019, nos Municípios de Brodowski e São José da Bela Vista.

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

Exercícios	Processos	Posição
2017	6727.989.16-2	<b>Desfavorável – DOE 10.01.20</b>  (DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. DÉFICIT FINANCEIRO. DESIQUILÍBRIO NA GESTÃO FISCAL. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS ACIMA DO ÍNDICE INFLACIONÁRIO. PROVENTOS ACIMA DO TETO CONSTITUCIONAL ESTIPULADO PELO ARTIGO 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. GASTOS DE PESSOAL ACIMA DO LIMITE ESTIPULADO PELA LEI FISCAL. RECOLHIMENTOS EM ATRASO DE ENCARGOS SOCIAIS. INFRAESTRUTURA DE ESCOLAS E UNIDADES DE SAÚDE. DÉFICIT DE VAGAS NAS CRECHES MUNICIPAIS. IDEB. PROBLEMAS OPERACIONAIS DO ENSINO. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. ATRIBUIÇÃO E ESCOLARIDADE DE CARGOS COMISSIONADOS. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA. INCONSISTÊNCIA NAS INFORMAÇÕES PRESTADAS AO AUDESP)
2016	4249.989.16-1	<b>Desfavorável – DOE 26.11.19 – trânsito em julgado 03.12.19</b>  <b>Multa aplicada de 300 UFESP's.</b>  “O panorama exposto revela afronta aos princípios basilares da Administração Pública versados no artigo 37, caput, da CF/88, bem como às normas das Finanças Públicas disciplinadas na Lei Federal nº 4.320/64, e aos ditames de responsabilidade fiscal solidificados na Lei Complementar nº 101/00”.
2015	2632/026/15	<b>Desfavorável – DOE 10.01.19 – trânsito em julgado 29.01.19</b>  (Desequilíbrio fiscal, marcado pelos déficits da execução orçamentária, financeira e falta de liquidez para compor as despesas de curto prazo, além da expressiva alteração do plano orçamentário em prejuízo ao planejamento inicial;





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes**



		bem como, falta de quitação efetiva dos encargos sociais).
<b>2014</b>	<b>540/026/14</b>	<b>Desfavorável – DOE 28.03.18 – trânsito em julgado 06.04.18</b> (Não pagamento de Precatórios; déficit orçamentário de 3,37%; e, ausência de liquidez para pagamento da dívida de curto prazo).
<b>2013</b>	<b>2067/026/13</b>	<b>Desfavorável – DOE 09.11.16 – trânsito em julgado 18.11.16</b> (Falta de pagamento de precatórios de natureza alimentar)

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 19/05/2020 – ITEM 027**

**Processo: eTC-4484.989.18-1**

**Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DA BELA VISTA**

**Responsável(is): Paulo Cesar Lopes do Nascimento**

**Período: 01.01 a 31.12.18**

**Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2018.**

**Referenciado: TC-805.989.19-1, TC-20267.989.19-2**

**Advogado(s): Carolina Cantarela Bianchini – OAB/SP 389.859, Fabíola Graciute da Rocha Ribeiro – OAB/SP 288.225, Flaubert Guenzo Noda – OAB/SP 184.690.**

Aplicação total no ensino	PREJUDICADO (mínimo 25%) – não validada pela fiscalização
Magistério – verba do FUNDEB	PREJUDICADO (mínimo 60%)– não validada pela fiscalização
Total de despesas com FUNDEB	PREJUDICADO – não validada pela fiscalização
Investimento total na saúde	PREJUDICADO (mínimo 15%) – não validada pela fiscalização
Transferências à Câmara	6,99% (limite 7%)
Gastos com pessoal	PREJUDICADO (limite 54%) – não validada pela fiscalização
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Falta de apresentação das guias INSS e FGTS - Não validada pela fiscalização
Precatórios	PREJUDICADO - Não validada pela fiscalização
Resultado da execução orçamentária	PREJUDICADO - Não validada pela fiscalização
Resultado financeiro	PREJUDICADO - Não validada pela fiscalização

	2015	2016	2017	2018	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	C	C	C	C	
i-Educ	C	C	C	C	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	C+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	C	C+	C	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	C	C	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B	C	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B+	C	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

**Porte Pequeno**

**Região Administrativa de Franca**

**Quantidade de habitantes 8.895 (IBGE – 2018)**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



A instrução do processo das contas anuais da Municipalidade de **SÃO JOSÉ DA BELA VISTA de 2018** indicou a **impossibilidade de aferir a conformidade** dos principais objetivos avaliados por esta E. Corte no tocante à gestão orçamentária e financeira.

**I – Inverto a avaliação dos pontos e passo à análise dos resultados apurados pelos indicadores sociais e através da fiscalização operacional.**

a) Esta E. Corte tem expandido a auditoria operacional, especialmente por meio da aferição de adequação ao IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, índice criado com a finalidade de demonstrar o alcance concreto dos atos da Gestão no desenvolvimento da execução orçamentária e financeira.

As Fiscalizações Ordenadas – no mesmo sentido – estabelecem análise crítica sobre pontos sensíveis da atividade administrativa.

Outros indicadores sociais também servem de baliza à aferição da eficiência dos atos desenvolvidos em prol da elevação da qualidade de vida da população – sobretudo em relação ao ensino, saúde e, agora, nas metas propostas pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – fixados pela Agenda 2030 / ONU.

**Enfim, não basta tão somente o cumprimento formal de índices legais e constitucionais, mas, também, pelo alcance material ou substantivo de resultados ao desenvolvimento da qualidade de vida da comunidade – fins para os quais aqueles foram criados.**

No caso concreto, a avaliação das informações apresentadas pela Origem resultou na obtenção do índice “C”, ou seja, indicando que a Municipalidade encontra-se classificada em categoria com “baixo nível de adequação”.

**Essa insuficiência de resultados repete o desempenho dos últimos 04 exercícios.**

**Todos os parâmetros avaliados à formação do IEGM em 2018 se situam em situação deficiente (C ou C+).**

**De maior realce o *i-Planej*, *i-Fiscal* e, também o *i-Educ* se encontram em posição deficiente nos últimos 04 exercícios examinados, reforçando a pouca atenção ou esforço da Administração à sua elevação.**

Sendo assim, as respostas do IEGM, confirmadas pela fiscalização local, expressaram as dificuldades que a Origem encontrou em atender pontos de atenção nas ações gerais de planejamento e controle



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



estratégico, em franco prejuízo à obtenção de resultados concretos em favor da atividade administrativa e/ou na prestação de serviços em excelência à comunidade.

Na verdade, **a fiscalização demonstrou que a Origem foi deficiente em guardar padrões mínimos ou primários de controle contábil e financeiro, impondo incerteza aos resultados apresentados.**

Destarte, a Origem necessita ser advertida a empreender esforços ao aperfeiçoamento de todos os itens suscitados no laudo de fiscalização, sobretudo aqueles que compreendem a formação do IEGM; e, além disso, deve manter atenção aos demais indicadores sociais que apóiam a atividade administrativa, com a finalidade de elevação da qualidade dos serviços prestados.

b) Não foi possível aferir o cumprimento das metas de investimento no ensino com as verbas da conta tesouro ou do FUNDEB.

Mas também é preciso lembrar que a análise de conformidade – prejudicada nas contas em apreço - se prende à **aferição formal do mínimo de investimentos**, conquanto o **valor efetivamente necessário ou substancial** possa ser distinto, em razão das peculiaridades locais e dos resultados operacionais obtidos.

Conforme anotado, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso na faixa de resultados ***i-Educ***, o índice atribuída nota “**C**”, considerado como **“baixo nível de adequação”**.

Os destaques sobre o ponto são impactantes e não foram suficientemente afastados pelas justificativas apresentadas pela Origem.

Constam registros a respeito de deficiências na oferta de estrutura física adequada à manutenção e desenvolvimento do ensino, aliadas à falta de equipamentos de informática, ausência de entrega de kit escolar, falta de programa de inibição de absenteísmo dos profissionais em sala de aula, além de desafios não superados na constatação das fiscalizações ordenadas na “merenda” e “obras – construção de cozinha piloto”.

Quanto à qualidade do ensino entregue, observa-se a deficiência nos resultados apurados junto ao IDEB<sup>1</sup> no que diz respeito às notas obtidas pelos alunos dos primeiros anos do ensino fundamental.

O quadro apresentado indica expresso descumprimento à meta à Meta 7 do Plano Nacional de Educação - PNE (metas: nota 6 – anos iniciais / nota 5,5 – anos finais); contudo, prejudicada a análise quanto aos alunos dos últimos anos, em razão de que não houve divulgação dos resultados obtidos.

<sup>1</sup> <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



	Anos iniciais (meta 6)	Anos finais (meta 5,5)
IDEB (2013)	4,5	Não divulgado
IDEB (2015)	5,5	Não divulgado
IDEB (2017)	5,6	Não divulgado

Destarte, é importante alertar a Origem quanto à necessidade da implantação/manutenção de planejamento estratégico voltado à qualidade do ensino<sup>2</sup> na qualificação do corpo docente e aparelhamento das unidades escolares com bibliotecas, salas de leitura, estrutura física e quadras de esportes adequadas, entre outras situações.

Importante destacar, muito embora tenha sido apresentada informação sobre cobertura regular de vagas nas escolas, ao contrário, os dados disponibilizados pelo MEC<sup>3</sup> indicam que **a oferta de vagas nas unidades escolares ficou abaixo da meta estabelecida no Plano Nacional de Educação – PNE<sup>4</sup>**.

	BRASIL	São Paulo	São José da Bela Vista
Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche – taxa de atendimento escolar	Meta Prevista – 50% Situação atual – 23,2%	Meta Prevista – 50% Situação atual – 32,1%	Meta Prevista – 50% <b>Situação atual – 24,5%</b>
Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche – taxa de atendimento escolar	Meta Prevista – 100% Situação atual – 81,4%	Meta Prevista – 100% Situação atual – 87,6%	Meta Prevista – 100% <b>Situação atual – 85,5</b>

Destaca-se dentre as metas estabelecidas pelo PNE, a importância ao atendimento à demanda por vagas em escolas municipais, como mecanismo de desenvolvimento do ensino.

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

O tema se insere entre os chamados direitos fundamentais, consoante explicitação no Texto, adiante transcrito:

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

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

(...)

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

(...)

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

<sup>2</sup> **LDBE**

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

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

(...)

**IX - garantia de padrão de qualidade;**

<sup>3</sup> [http://simec.mec.gov.br/pde/grafico\\_pne.php](http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php)

<sup>4</sup> [http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne\\_conhecendo\\_20\\_metas.pdf](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**



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

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

O E. STF já se pronunciou sobre a valorização do direito fundamental à educação infantil.

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

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

Desse modo é importante alertar a Origem quanto à necessidade da implantação/manutenção de planejamento estratégico voltado à qualidade do ensino<sup>5</sup> na qualificação do corpo docente e aparelhamento das unidades escolares com bibliotecas, salas de leitura, estrutura física e quadras de esportes adequadas, entre outras situações.

Os pontos realçados pela fiscalização devem servir de guia reavaliação das ações desenvolvidas sobre o setor.

Logo, a Origem deve corrigir os apontamentos da inspeção, em especial os temas de atenção ao IEGM e demais indicadores sociais, através de implantação de políticas públicas adequadas, planejamento estratégico e ações transparentes e responsáveis – com o intuito de elevar a qualidade de ensino e atingir as metas impostas, não bastando o cumprimento formal da meta de investimentos mínimos.

c) O índice IEGM alcançado no *i-Saúde* foi “C+”, portanto, considerado como “em fase de adequação”.

<sup>5</sup> **LDBE**

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

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

(...)

IX - garantia de padrão de qualidade;



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



A fiscalização não obteve sucesso na validação dos valores e percentual de aplicação ao seu desenvolvimento, ainda que se trata de setor protegido constitucionalmente.

**Ademais, não obstante o trabalho desenvolvido pela fiscalização, friso que eventual falta de controle de ponto eletrônico ou mecânico dos médicos é bastante prejudicial ao desenvolvimento das ações da saúde.**

No portal da Fundação SEADE<sup>6</sup> podem ser observados os resultados obtidos pelo Município na comparação com aqueles de sua Região Administrativa ou do próprio Estado.

	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos – 2018)	<b>38,46</b>	10,49	10,70
Taxa de mortalidade na infância (por mil nascidos - 2018)	<b>38,46</b>	12,33	12,36
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos (por cem mil habitantes nessa faixa etária - 2018)	34,34	90,99	100,08
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos (por cem mil habitantes nessa faixa etária - 2018)	<b>3.742,38</b>	3.346,18	3.365,17
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos (por cem mil habitantes nessa faixa etária - 2018)	<b>8,65</b>	4,99	4,64
Nascimentos de baixo peso (abaixo de 2,5kg – em % - 2016)	8,33	10,09	9,11
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal (em % - 2016)	<b>68,87</b>	77,51	79,05

Chama bastante a atenção as taxas de mortalidade infantil, mortalidade na infância, nascidos de mães adolescentes e, especialmente, a baixa oferta de consultas de pré-natal – pontos que sugerem a falta de efetiva aplicação formal e substancial (resultados) de recursos obrigatoriamente vinculados à saúde.

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

**II – Passo à análise dos pontos capitais à apreciação das contas configurando juízo de rejeição, em parte, porque prejudicados pela falta de condições à sua validação e, também, porque há pontos isolados que conduzem à emissão de parecer desfavorável.**

Primeiramente é preciso realçar que no sistema republicano prevalece o princípio da prestação de contas<sup>7</sup>; logo, na

<sup>6</sup> <http://www.perfil.seade.gov.br>

<sup>7</sup> **CF/88**

**Art. 70. (...).**

**Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.**

**Decreto-Lei 201/67**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



sistemática de freios e contrapesos (*checks and balances*) há uma redução de poder, consoante distribuição constitucional de funções no Estado, cabendo aos Tribunais de Contas e ao Legislativo, respectivamente, fiscalização e julgamento sobre os atos da Administração.

Sem embargo da legitimação do Ministério Público, do cidadão comum e das associações constituídas para a finalidade de proteção do patrimônio público<sup>8</sup>, a Administração também sofre domínio, sobretudo, pelo exercício do controle social – mediante exposição de seus atos nos sistemas de informação disponíveis, em cumprimento ao princípio da transparência fiscal (art. 48 da LRF).

A base de toda essa dinâmica é a informação precisa, substancial, concreta, extraída da confiabilidade de registros dos fatos e atos provocados pela Administração – sobretudo de natureza contábil, porque envolvem a movimentação de recursos públicos tendentes ao cumprimento de obrigações constitucionais e legais – sob o intuito da perseguição do interesse público primário.

Logo, os vetores para os quais devem ser apontados os caminhos perseguidos pela Administração – ***a exemplo dos investimentos obrigatórios no ensino e saúde, utilização da verba do FUNDEB e sua aplicação na valorização do magistério, transferências financeiras ao Legislativo, limitação de gastos com pessoal, bem como, o equilíbrio fiscal – na busca da harmonia entre receitas, despesas e redução de dívida existente***, somente são passíveis de aferição pelos órgãos de controle externo mediante a segurança ou confiabilidade nos registros apresentados.

Então guarda importância capital ao interesse público e ao sistema democrático de prestação de contas a atenção, entre outros, ao princípio contábil da oportunidade, pelo qual deve ser observada, simultaneamente, a tempestividade e integridade do registro das mutações patrimoniais, devendo ser feito no tempo certo e com a extensão correta, sob pena de ocasionar a perda da sua relevância<sup>9</sup>.

---

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

(...)

VI - deixar de prestar contas anuais da administração financeira do Município a Câmara de Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do Estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos;

VII - Deixar de prestar contas, no devido tempo, ao órgão competente, da aplicação de recursos, empréstimos subvenções ou auxílios internos ou externos, recebidos a qualquer título;

**Lei 8429/92 – Lei de Improbidade Administrativa**

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

(...)

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

<sup>8</sup> Lei 7347/85 – Lei de Ação Civil Pública e Lei 4717/65 – Lei de Ação Popular

<sup>9</sup> **2.3.1 – Aspectos conceituais**

O Princípio da OPORTUNIDADE exige a apreensão, o registro e o relato de todas as variações sofridas pelo patrimônio de uma Entidade, no momento em que elas ocorrerem. Cumprido tal preceito, chega-se ao acervo máximo de dados primários sobre o patrimônio, fonte de todos os relatos, demonstrações e análises posteriores, ou seja, o Princípio da Oportunidade é a base indispensável à fidedignidade das informações sobre o patrimônio da Entidade, relativas a um determinado período e com o emprego de quaisquer procedimentos técnicos.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



Portanto, o cumprimento de regras e princípios de contabilidade é ação primária na estrutura de atos de boa-fé que sustentem todo o sistema democrático de prestação e avaliação de contas.

**Chega-se à conclusão que a sistemática imposta exige o cumprimento da prestação de contas substancial ou material, não se limitando à formalidade da apresentação de resultados que não estejam amparados na realidade do órgão sob jurisdição.**

No caso vertente, sob aspectos formais a Origem apresentou os seguintes resultados:

Aplicação total no ensino	36,04%
Magistério – verba do FUNDEB	73,03%
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	22,99%
Transferências à Câmara	6,99%
Gastos com pessoal	49,47%
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Não apresentados comprovantes de recolhimento do FGTS
Precatórios	Irregular
Resultado da execução orçamentária	Déficit 2,22% (R\$ 596.317,78)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 2.178.531,23)

Contudo, na conformidade do trabalho exposto pela fiscalização, a Origem furtou-se à inserção e manutenção de registros confiáveis, bem como, da prestação de informações espelhadas na sua realidade patrimonial e financeira.

**Em síntese a fiscalização apresentou as seguintes anotações:**

- *Falta de entrega de documentos e informações ao Sistema AUDESP, prejudicando o acompanhamento das contas e análise automáticas pelo próprio Sistema;*
- *Prática contumaz na inobservância de prazos de entrega de informações ao AUDESP;*
- *Pagamentos efetuados sem prévio empenho;*
- *Receitas arrecadadas e não contabilizadas*
- *Valores debitados pela instituição financeira e não contabilizados;*
- *Desorganização na tesouraria refletida nas conciliações bancárias.*

---

É o fundamento daquilo que muitos sistemas de normas denominam de “representação fiel” pela informação ou seja, que esta espelhe com precisão e objetividade as transações e eventos a que concerne. Tal atributo é, outrossim, exigível em qualquer circunstância, a começar sempre nos registros contábeis, embora as normas tendem a enfatizá-lo nas demonstrações contábeis”.

Pesquisa em [www.portaldecontabilidade.com.br/legislacao/resolucao/cfc/774.htm](http://www.portaldecontabilidade.com.br/legislacao/resolucao/cfc/774.htm) - 09.04.20





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



Em detalhamento, dentre as censuras apresentadas foi anotado que havia diferenças entre os valores de transferências efetivamente repassados à Prefeitura, produzindo distorção no quadro de receitas<sup>10</sup>; ao tempo da apuração do 2º quadrimestre foi observado que havia R\$ 2.917.958,21 debitados nos bancos, contudo, não lançados na contabilidade até maio/18; houve caracterização de realização de despesas sem prévio empenho, porque os saldos não foram contabilizados em montante de R\$ 2.311.849,74; havia diferenças na conciliação bancária que atingiram R\$ 1.599.644,16 – ou seja, saídas financeiras sem a devida contabilização; bem como, indicação de repasse financeiro da parcela do duodécimo devida à Câmara, contudo, sem a devida contabilização.

Esse panorama expressa profunda falta de controle e distorção dos resultados apresentados.

Logo, tais práticas contaminaram os dados apresentados, impossibilitando o exercício de validação das informações pelos agentes de fiscalização.

Enfim, os resultados apurados contêm forma, no entanto, sem conteúdo, uma vez que não são confiáveis e prejudicam, em absoluto, à emissão de juízo favorável.

Não bastassem os resultados negativos apurados pelo IEGM e demais indicadores sociais, conflitantes com o volume ou taxa informada de investimentos de recursos no ensino e saúde, trago exemplo dos resultados da execução orçamentária e financeira que desafiam a razoabilidade.

Digo isso porque o Município vinha de sucessivos déficits da execução orçamentária e, no mesmo sentido, no período ocorreu desequilíbrio entre receitas arrecadadas e despesas realizadas resultando em déficit de R\$ 596.317,78); contudo, sem quaisquer explicações destacadas nos autos, houve redução substancial do saldo financeiro negativo – antes equivalente a 60 dias, agora chegando a 30 dias da RCL.

Enfim, se não houve sobra de recursos no período, não haveria margem para redução do débito de curto prazo – o que ocorreu, a rigor,

<sup>10</sup>

Repasse	Valor informado	Valor contabilizado	Diferença
FPM	6.810.159,87	6.774.621,81	(35.538,06)
ITR	344.696,50	344.696,50	-
L.C. 87/96	23.233,80	23.233,80	-
ICMS	5.402.907,72	5.423.957,22	21.049,50
IPVA	485.579,95	396.818,02	(88.761,93)
IPI/Exp.	43.384,03	43.384,00	(0,03)
FUNDEB	4.690.817,46	4.690.817,46	-
CIDE	22.877,72	-	(22.877,72)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes**



tão somente sob o aspecto escritural, não podendo ser atestada a sua validade.

Logo, houve absoluta falta de cumprimento dos princípios de planejamento e transparência, basilares à gestão fiscal responsável.

Quanto aos argumentos da defesa, registro que a prestação de contas é um processo que não se inicia ou esgota na visita local; ao contrário, é sistemática composta por seqüência de atos regrados à entrega de documentos, ao tempo devido, sob supervisão permanente desta Corte.

Essa é a dinâmica estabelecida nas Instruções TCE-SP – impõe prazos e conteúdos, instrumentalizada na recepção de informações pelo Sistema AUDESP, além da coleta de informações junto à Origem, realizada por meio das inspeções quadrimestrais, fiscalizações ordenadas e inspeção final ou de fechamento.

Portanto, não há qualquer possibilidade de atender ao pleito de retorno da inspeção à fase anterior – investigativa e confirmatória às informações prestadas e/ou produzidas no local, porque o processo já se encontra maduro.

Argumentos atribuindo culpa ou, até mesmo, eventual dolo a determinado servidor/setor – seja por excesso de trabalho ou vontade na alteração da realidade das informações, cedem à sua própria fragilidade, porque o Órgão deve se cercar de mecanismos de controle interno adequados, com segregação de funções e supervisão – manual ou eletrônica (inteligência artificial).

**No mais, também impediriam a aprovação das contas a falta de recolhimento dos encargos sociais (FGTS), falta de ritmo adequado à quitação dos precatórios e o desequilíbrio fiscal – preconizado pelos déficits da execução orçamentária, financeira e falta de disponibilidade de recursos à quitação da dívida de curto prazo.**

Anoto que, não obstante a falta de confiabilidade dos registros, possivelmente a relação entre o saldo financeiro e a RCL seria ainda mais aguda, acaso houvesse empenhamento dos débitos devidos ao FGTS e Precatórios – movimentação contábil que não ficou evidenciada.

**III – No mais há um grupo de impropriedades realçadas no laudo de fiscalização que se somam às irregularidades mais agudas, as quais deverão ser imediatamente corrigidas.**

Ainda, faço menção de que a fiscalização procedeu a abertura de processo específico ao Controle de Prazos das Resoluções e Instruções – **TC-5798.989.18-2**, sendo *preliminarmente* acolhidas as justificativas apresentadas pela Origem, independentemente do



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes**



aprofundamento em seu conteúdo, tendo em vista que em consulta junto ao AUDESP verificou-se – pelo aspecto formal – a apresentação dos documentos e informações pendentes, embora extemporaneamente (DOE 06.11.19).

Ocorre que o trabalho da fiscalização e a instrução da matéria revelaram que as informações prestadas tão somente cumpriram obrigação formal de sua entrega, não espelhando a essência ou materialidade da movimentação orçamentária, financeira e patrimonial do período – fim para o qual se destinam aqueles elementos.

Evidente que ações da espécie são neutras ao cumprimento das determinações desta E. Corte e à sistemática constitucional de prestação de contas.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **SÃO JOSÉ DA BELA VISTA**, exercício de 2018, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Ainda, considerando que o panorama exposto revela afronta aos princípios basilares da Administração Pública versados no artigo 37, caput, da CF/88, bem como às normas das Finanças Públicas disciplinadas na Lei Federal nº 4.320/64 e aos ditames de responsabilidade fiscal solidificados na Lei Complementar nº 101/00, **aplico multa pecuniária ao Responsável e Ordenador de Despesas Sr. Paulo Cesar Lopes do Nascimento, equivalente a 2.000 (duas mil) UFESP's**, nos termos do art. 104, I, II, III, da LC 709/93, a qual deverá ser recolhida em prazo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado desta decisão, sob pena de encaminhamento de informações à Procuradoria da Fazenda do Estado, para as medidas cabíveis.

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

- Adote rigidez no cumprimento dos princípios da transparência e planejamento;
- Reveja os registros e demonstrativos em geral, cumprindo o regramento próprio à transparência e fidelidade dos fatos e atos contábeis;
- Cumpra as Instruções TCE/SP no tocante à efetiva entrega das informações ao seu tempo devido;
- Realize os investimentos dos mínimos constitucionais na educação e saúde; bem como, na integralização dos recursos do FUNDEB, inclusive, na valorização do magistério;
- Corrija as falhas destacadas pela fiscalização na gestão de pessoal;
- Proceda tempestivamente o recolhimento dos encargos sociais;
- Cumpra o depósito necessário à quitação dos precatórios;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



- Adote postura fiscal suficiente à harmonização entre receitas e despesas orçamentárias, produzindo superávits suficientes à redução da dívida existente;
- Estabeleça cumprimento dos itens que formam o IEGM, desse modo elevando o conceito obtido e, diretamente, aprimorando os serviços públicos colocados à disposição da população;
- Observe aos diversos indicadores sociais afetos ao controle operacional da saúde e educação, apresentando soluções à sua elevação;
- Proceda a implantação / aperfeiçoamento do sistema de controle interno, com vistas a inibir irregularidades e a colaborar com a Gestão e Órgãos de Controle Externo no aperfeiçoamento da atividade administrativa;
- Reveja a dinâmica adotada à realização de despesas, adotando planejamento necessário e cumprindo o regimento de licitações e contratos;
- Atualize as conciliações bancárias, solucionando as eventuais pendências existentes;
- Adote postura de efetivo controle sobre as despesas pelo regime de adiantamentos;
- Exerça efetivo domínio sobre os bens patrimoniais;
- Cumpra os ditames da transparência fiscal, permitindo a fluência da participação popular e do controle social sobre a Administração; e,
- Cumpra recomendações TCESP.

Determino a emissão de ofício ao Ministério Público Estadual, com cópia do relatório de fiscalização e desta decisão (relatório e voto).

Determino à fiscalização a avaliação das correções impostas nesta decisão em próximas inspeções.

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