



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Samy Wurman

Segunda Câmara

Sessão: **09/10/2018**

111 00004235.989.16-7 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Rio das Pedras.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Júlio César Barros Ayres.

Advogado(s): Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849) e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,48%	(25%)
FUNDEB	100,0%	(95%~100%)
Magistério	90,08%	(60%)
Pessoal	56,64%	(54%)
Saúde	15,18%	(15%)
Transferências ao Legislativo	6,88%	(7%)
Execução orçamentária	Superávit→ 0,91%	
Ordem cronológica de pagamentos	Relevado	
Precatórios (pagamentos)	Irregular	
Encargos sociais	Regular	

Ementa: Contas de Prefeitura Municipal. Parecer Desfavorável. Despesas com Pessoal acima do limite legal. Falta de pagamento dos precatórios. Resultados econômico-financeiros negativos. Infringência ao disposto no artigo 42 da Lei Fiscal. Despesas com publicidade e propaganda que superaram a média dos gastos.

Relatório

Em exame, as **contas** prestadas pela **Prefeitura do Município de Rio das Pedras**, relativas ao exercício de **2016**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Araras (UR-10).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No relatório de fiscalização (evento 11) foram anotadas as seguintes ocorrências:

Planejamento das Políticas Públicas

- a LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira; o Município ainda não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; cumprimento parcial da legislação relativa à pessoa com deficiência e às normas de acessibilidade vigentes.

Controle Interno

- o Sistema de Controle Interno não foi regulamentado e não apresenta relatórios periódicos.

Fiscalização Ordenada

- a Prefeitura ainda não adotou todas as providências necessárias para corrigir as falhas consignadas pela fiscalização quando da realização da III Fiscalização Ordenada - Transparência.

Resultado da Execução Orçamentária

- todas as alterações orçamentárias ocorreram por Decreto.

Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- resultado financeiro negativo.

Dívida de Curto Prazo

- falta de liquidez face aos compromissos de curto prazo.

Dívida de Longo Prazo

- aumento da dívida consolidada, ocorrido principalmente pelo parcelamento de dívida de contribuições sociais (FGTS) e inscrição de precatórios.

Fiscalização das Receitas

- diferença não esclarecida com relação à receita de IPVA.

Dívida Ativa

- ausência de instituição da provisão para perdas.

Despesa de Pessoal

- inclusões da Fiscalização com relação a despesas de 2016 que foram empenhadas somente em 2017; em todos os quadrimestres de 2016, a despesa de pessoal superou o limite previsto no artigo 20, inciso III, da LRF, apesar de o Executivo Municipal ter sido alertado 3 (três) vezes por este Tribunal; mesmo superando o limite legal, houve



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

realização de horas extras durante todo o exercício, contratações por tempo determinado e por concurso público e 57 (cinquenta e sete) nomeações para cargos em comissão.

Ensino

- a parcela diferida do FUNDEB não foi movimentada em conta bancária específica e não houve a abertura de crédito adicional; glosa de restos a pagar próprios não pagos até 31/01/2017.

Demais Aspectos relacionados à Educação

- alguns professores da educação básica não possuem formação superior específica; o Conselho Municipal de Educação realizou apenas uma reunião em 2016; o Município não atingiu a nota do IDEB prevista para a 8ª série/9º ano referente ao exercício de 2015.

Saúde

- glosa de restos a pagar liquidados não pagos até 31/01/2017.

Iluminação Pública

- os recursos da CIP não foram movimentados em contas específicas; o Município não assumiu os ativos da iluminação pública, diante de liminar concedida pela 3ª Vara Federal da Comarca de Piracicaba; os ativos não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial; a arrecadação da CIP ocorreu somente até o mês de julho/2016, não restando esclarecidos, durante os trabalhos de fiscalização *in loco*, os motivos pelos quais não houve arrecadação no período de agosto a dezembro/2016.

Precatórios

- inconsistência no saldo das contas do TJ para receber depósitos em 31/12/2016 constante no Balanço Patrimonial; não foram apresentadas informações acerca dos pagamentos efetuados pelo TJ em 2016; a Origem não localizou o mapa de precatórios e ofícios requisitórios recebidos em 2015 para pagamento em 2016 e tampouco os referentes a 2016 para pagamento em 2017; foram realizados apenas três depósitos para pagamento de precatórios em 2016; insuficiências nos depósitos; não foram observados os prazos para pagamentos de requisitórios de baixa monta, ocorrendo vários sequestros judiciais nas contas da Prefeitura; considerando o valor dos depósitos até o exercício fiscalizado, o saldo de precatórios não será quitado até 2020; o Balanço



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais.

Encargos

- INSS: recolhimento do mês 12 foi objeto de parcelamento; FGTS: as competências 01 e 07 a 12/2016 não foram recolhidas, sendo objeto de parcelamento, respectivamente, em 21/03/2016 e 29/03/2017; PASEP: os recolhimentos dos períodos 01 a 10/2016 foram objeto de parcelamento em 2017; os recolhimentos dos períodos 11 e 12/2016 ocorreram extemporaneamente em 25/04/2017.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- ausência de realização do inventário dos bens patrimoniais.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- falta de atendimento à cronologia das exigibilidades (eTC-15325/989/16-8).

Contratos examinados *in loco*

- contrato para prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica sem a discriminação da execução dos serviços, sendo firmado termo aditivo, a nosso ver, em desacordo com o parágrafo 2º do artigo 57 e alínea 'd' do inciso II do artigo 65, ambos da Lei nº 8.666/93; pagamentos intempestivos descumprindo cláusula contratual e notas fiscais inconsistentes com relação aos períodos de prestação dos serviços.

Execução Contratual

- Contrato 077/2016: ausência de execução de itens da planilha orçamentária, apesar de terem sido medidos e atestados pela Origem e da ordem de serviço e dos termos de recebimento provisório e/ou definitivo; foi realizado apenas um pagamento relativo à primeira medição.

Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos

- antes de aterrar o lixo, o Município não realiza algum tipo de tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Contratos de Concessão / Permissão de Serviços Públicos / Parcerias Público-Privada (PPP)

- regulamentação parcial dos serviços concedidos, uma vez que não há mecanismos de manutenção da qualidade, bem como apuração e solução de queixas e reclamações dos usuários.

Cumprimento das Exigências Legais

- ausência de: criação do Serviço de Informação ao Cidadão; informações acerca dos repasses a entidades do 3º setor na página eletrônica; divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada e dos balanços do exercício e do parecer prévio do Tribunal de Contas; apresentação da publicação do RGF do 1º quadrimestre e a do 3º quadrimestre, no que se refere à despesa com pessoal; divulgação dos tributos arrecadados.

Fidedignidade dos Dados informados ao Sistema AUDESP

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

Quadro de Pessoal

- as atribuições dos cargos em comissão não foram definidas através de lei e sim através de Decreto; cargos em comissão que não possuem atribuições de direção, chefia e assessoramento; existência dos Cargos em comissão de Assessor e de Procurador Jurídico.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- atendimento parcial às recomendações exaradas por esta Casa.

Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas

- descumprimento do disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, mesmo tendo sido alertado 08 (oito) vezes por este Tribunal.

Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial

- os gastos liquidados de publicidade superaram a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos exercícios financeiros (2013 a 2015).

Após notificação por despacho publicado no DOE de 26/8/2017, o responsável pelas presentes contas, Sr. Julio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Cesar Barros Ayres, apresentou as justificativas (evento 65), que vieram acompanhadas de documentos, nas quais noticia o saneamento de algumas e contesta outras.

Setor Especializado de ATJ (evento 108.1, 108.2 e 108.4), diante das justificativas encaminhadas de que foi equivocado o ajuste da fiscalização que acrescentou as despesas de pessoal de competência de 2016, mas que foram empenhadas somente no exercício de 2017 e de que em janeiro de 2016 foi empenhada, liquidada e paga a folha de pagamento de competência dezembro de 2015, entende que não pode prosperar os argumentos do defendente, diante do estabelecido no § 2º do artigo 18 da Lei Fiscal e da ausência de documentos que pudessem corroborar a alegação.

Em relação à recondução dos gastos com pessoal, asseverou que, conforme decidido no voto de desempate em Sessão Plenária de 29/10/2014, pelo Presidente à época¹ no processo TC-1455/026/11, deve prevalecer o entendimento de que em ano final de mandato, não haverá prazo para o reenquadramento, de sorte que as ações punitivas ocorrerão imediatamente se houver excesso em qualquer quadrimestre no último ano da administração do Município.

Reiterou o apontado pela fiscalização de que a Despesa com Pessoal encerrou o exercício no patamar de **56,64%** da Receita Corrente Líquida e que foram destinadas ao ensino **25,48%** das receitas resultantes de impostos e investidos **90,08%** dos recursos do FUNDEB, aplicados integralmente (**100%**) na valorização dos profissionais do magistério.

¹ Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Assessoria Técnica, quanto ao aspecto econômico-financeiro (evento 108.3), considera que restou evidenciado o descontrole na gestão dos recursos públicos.

Afasta a questão dos encargos tendo em vista que o Município aderiu ao parcelamento previsto na Medida Provisória nº 778/2017 e encontra amparo no disposto na Nota Técnica SDG nº 138.

Destacando a situação orçamentário/financeira, a falta de pagamento dos precatórios e o descumprimento ao que determina o artigo 42 da LRF, conclui pela emissão de parecer **desfavorável** às contas da Prefeitura Municipal de Rio das Pedras, com recomendações.

Assessoria Técnica, sob o aspecto jurídico (evento 108.5), diante dos desacertos concernentes aos gastos excessivos com pessoal, aos aspectos econômico-financeiros negativos, a falta de pagamento de precatórios e o desrespeito ao art. 42 da LRF, propõe, acompanhada de Chefia de ATJ (evento 108.6), a emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas, com recomendações.

O Ministério Público de Contas, em parecer lançado no evento 113, considerando os fundamentos de ATJ e aliando ainda incorreções no controle interno, os recolhimentos parciais dos encargos, a quebra da cronologia das exigibilidades e as impropriedades dos itens "Quadro de Pessoal" e "Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial", opina pela emissão de parecer **desfavorável** às contas da Prefeitura Municipal de Rio das Pedras, com as recomendações propostas.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

da Educação, a situação operacional da educação no Município em exame é retratada nas Tabelas abaixo:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

	Nota Obtida				Metas							
Rio das Pedras	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
Anos Iniciais	5,5	5,6	5,6	5,7	4,5	4,9	5,2	5,4	5,7	6,0	6,2	
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2015	2016	2015	2016
Rio das Pedras	4.738	4.638	R\$ 29.608.206,34	R\$ 28.730.426,26
Região Administrativa de Campinas	592.505	607.566	R\$ 5.988.964.914,60	R\$ 6.394.331.325,59
<<644 municípios>>	3.026.513	3.085.006	R\$ 27.005.387.361,59	R\$ 28.820.140.868,52

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Rio das Pedras	R\$ 6.249,09	R\$ 6.194,57
Região Administrativa de Campinas	R\$ 10.107,87	R\$ 10.524,50
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

A situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Rio das Pedras	32.154	32.594	R\$ 17.211.146,59	R\$ 15.528.791,80
Região Administrativa de Campinas	6.628.167	6.690.076	R\$ 5.653.149.321,72	R\$ 6.108.852.754,14
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 26.061.564.331,59

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Rio das Pedras	R\$ 535,27	R\$ 476,43
Região Administrativa de Campinas	R\$ 852,90	R\$ 913,12
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentou as seguintes notas:

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	A	C	B+	B	B	C
2015	C	B	B+	C	B	C	C	C+
2016	C	B	B	C	B	C	C	B

Contas anteriores:

2013 - TC-001678/026/13 - Favorável;

2014 - TC-000151/026/14 - Desfavorável; e

2015 - TC-002243/026/15 - Desfavorável.

É o relatório.

Alns



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

00004235.989.16-7

Não vejo como dissentir das manifestações desfavoráveis dos órgãos técnicos da Casa e de MPC.

Na instrução processual, foram apontadas falhas, dentre as quais se destacam:

- os gastos excessivos com pessoal que corresponderam a **56,64%** da Receita Corrente Líquida;
- a falta de pagamento dos precatórios;
- a situação econômico-financeira (resultado orçamentário irreal, aumento das dívidas de curto e de longo prazo);
- o descumprimento ao que determina o disposto no artigo 42 da LRF; e
- as despesas com publicidade e propaganda que superaram a média dos gastos dos três últimos exercícios.

A respeito das Despesas com Pessoal - que atingiram o equivalente a **56,64%** da Receita Corrente Líquida - conforme observou Assessoria Técnica Especializada (eventos 108 1, 2 e 4), a argumentação da defesa apresentada não pode ser aceita diante do disposto no artigo 18 da Lei Fiscal sobre a composição dos gastos e da falta de documentos comprobatórios.

Cabe salientar aqui que o Município, mesmo com a despesa de pessoal superando o limite legal, realizou o pagamento de horas extras em todos os meses do exercício e fez diversas admissões de pessoal por tempo determinado e por concurso público e nomeações em cargos em comissão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Sobre a falta de pagamento dos precatórios, a origem reconhece a falha em suas próprias alegações ao aduzir que deixou de saldar a totalidade dos débitos judiciais em razão da instabilidade financeira que na época já abalava o Município.

Aliás, desde o exercício de 2014, as contas da Prefeitura Municipal de Rio das Pedras vêm sendo reiteradamente rejeitadas, também por esta mesma motivação.

Sobre a situação econômico-financeira, o déficit orçamentário informado não corresponde à realidade devido a falta de inclusão em seu cômputo de despesas do exercício² e a insuficiência de recursos para pagamento das obrigações de curto e de longo prazo leva a municipalidade a comprometer o orçamento do exercício seguinte.

Aliados a esta temos ainda o descumprimento do que determina o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal - os empenhos emitidos nos dois últimos quadrimestres não mantinham disponibilidade financeira suficiente à sua cobertura, eis que a iliquidez observada em 31.12.2016 (R\$ 7.065.886,61) supera a iliquidez apurada em 30.04.12 (R\$ 1.433.883,14), e a inobservância ao disposto no artigo 59, § 1º da Lei Federal nº 4.320/64.

As despesas com publicidade e propaganda que superaram a média dos gastos dos três últimos exercícios financeiros também não foram afastadas com as justificativas encaminhadas.

As incorreções citadas demonstram desconfiguração do orçamento, aspecto combatido pela Lei Fiscal que prima pela

² Se computadas despesas de 2016 empenhadas em 2017 o resultado da execução orçamentária seria deficitário em 2,96%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

gestão responsável e pela harmonia entre os planos orçamentários.

Registre-se que a Administração Municipal, de acordo com o relatório da fiscalização, foi por 8 vezes alertada sobre o descompasso entre receitas e despesas.

Essas impropriedades são faltas graves e não admitem tolerância, nos termos da jurisprudência firmada neste e. Tribunal.

No mais, os autos revelam que o Município de Rio das Pedras cumpriu seu dever com a educação ao aplicar **25,48%** da receita de impostos e transferências na **educação básica**, atendendo dessa forma ao que dispõe o artigo 212 da Constituição Federal.

Dos recursos provenientes do **FUNDEB**, parcela equivalente a **90,55%** foi destinada à **valorização do magistério**, tendo aplicado no exercício sua totalidade, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Demais disso, o Município aplicou nas ações e serviços de **saúde** o equivalente a **15,18%** da receita de impostos, atendendo, pois, ao artigo 7º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados pelos Municípios no setor.

Com relação aos encargos, fica afastada a questão em razão de que o Município aderiu ao parcelamento previsto na Medida Provisória nº 778/2017 e encontra amparo no disposto na Nota Técnica SDG nº 138.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Os repasses à Câmara Municipal não ultrapassaram o limite máximo constitucional, tendo sido suficientes para cobertura das despesas do Legislativo.

Os serviços de abastecimento e distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto são realizados pelo Serviço de Abastecimento de Água e Esgoto de Rio das Pedras - SAAE e os de coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos são realizados pela empresa Amplitec Gestão Ambiental Ltda.

Justificativas para as impropriedades anotadas no relatório de fiscalização foram apresentadas pela defesa, que noticia o saneamento de algumas e contesta outras.

Feitas essas considerações, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Rio das Pedras**, relativas ao exercício de **2016**.

À margem do parecer, determino a expedição de **ofício à origem** com as seguintes recomendações: a) atente à necessidade de estabelecer critérios para limitação de empenho e movimentação financeira quando da elaboração do projeto de lei de diretrizes orçamentárias; b) aprimore a acessibilidade nos prédios públicos; c) adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno; d) estude os apontamentos e sane os desacertos identificados na fiscalização ordenada sobre transparência pública; e) contabilize a provisão para perdas da Dívida ativa; f) atente à qualidade do Ensino ofertado; g) movimente os recursos da CIP exclusivamente através de conta específica; h) promova a discriminação detalhada dos ativos da iluminação pública para a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

necessária incorporação patrimonial; i) contabilize, adequadamente, no Balanço Patrimonial, todas as pendências judiciais e atente ao ritmo de quitação de precatórios; j) efetue o regular levantamento dos bens móveis e imóveis; k) adote as medidas necessárias para tratamento dos resíduos antes do aterro; l) aperfeiçoe a regulamentação dos serviços concedidos; m) providencie a implantação do Serviço de Informação ao Cidadão; n) disponibilize em sua página eletrônica todas as informações exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal; o) alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos; p) observe as disposições da Lei nº 8.666/93 quando da realização de contratos e da Constituição Federal em relação aos cargos em comissão; q) atenda as disposições contidas nas recomendações desta Casa; e r) evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

Arquivem-se definitivamente eventuais expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.

Esta decisão não alcança os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

É como voto.