



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 13/11/18

ITEM Nº23

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

23 TC-003817/989/16

Prefeitura Municipal: Balbinos.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): José Márcio Rigotto.

Advogado(s): Youssif Ibrahim Júnior (OAB/SP nº 184.527).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em exame as contas do EXECUTIVO MUNICIPAL DE BALBINOS, referentes ao exercício de 2016. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Bauru - UR-2 (evento 12), apresentou o Responsável, Senhor José Márcio Rigotto, após notificação (evento 15), os seguintes esclarecimentos (evento 35):

ITEM A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- Falta de elaboração dos Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Saneamento Básico.

Defesa – “O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos foi instituído no Município por meio da Lei nº 1.336/2017 (em anexo). Com relação ao plano de saneamento básico, em razão da existência de convênio com a SABESP, a referida companhia é a responsável pelo fornecimento de água potável e coleta de esgoto em Balbinos, razão porque ainda não se efetivou o dito plano de saneamento”.



ITEM A.2. CONTROLE INTERNO:

- **Ausência de regulamentação;**
- **Falta de adoção de medidas pelo gestor em face de apontamentos do Controle Interno no último bimestre de 2016.**

Defesa – *“Por meio da Lei Municipal nº 1.339/2017, foi regulamentada a função do controlador interno, tendo sido sanada a irregularidade apontada, requerendo, por isso, a exclusão deste item do parecer final a ser emitido por Vossa Excelência”.*

ITEM A.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA:

- **Ausência de correção de alguns itens apontados durante a fiscalização da Transparência.**

Defesa – *“A correção dos apontados itens durante a fiscalização da transparência deverá ocorrer pela atual gestão, uma vez que não houve tempo hábil para tanto no exercício em exame”.*

ITEM B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- **Déficit orçamentário de 0,80% sem respaldo financeiro, ocasionado pela superestimava de receita para abertura de créditos adicionais, em que pese alertas emitidos por esta E. Corte de Contas.**

Defesa – *“Inicialmente, é necessário observar que o déficit apontado diminuiu em comparação ao exercício anterior, fato que, por si só, já demonstra a adoção de medidas corretivas por parte da atual administração. (...) O Município sobrevive basicamente dos repasses Constitucionais, dificultando o equilíbrio orçamentário e financeiro, pois não dispõe de outras fontes relevantes de receitas, e a manutenção dos serviços essenciais prestados pelo município é crescente e permanente, não podendo ser paralisados. O déficit orçamentário foi decorrente do déficit de arrecadação justamente em razão de que o Município não*



tinha como evitar as despesas essenciais de custeio, tais como a folha de pagamento, seus encargos, e a manutenção da saúde e da educação, inclusive os precatórios pagos, todos pertencentes ao exercício e que foram corretamente apropriados pelo regime de competência".

ITEM B.1.2 – RESULTADO FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL:

- **Déficit financeiro;**
- **Resultados financeiro e patrimonial devem ser vistos com ressalvas diante de inconsistências contábeis.**

Defesa – “Quanto ao déficit financeiro apontado, ainda que retificado pela Auditoria, este representou baixíssimo percentual da Receita Corrente Líquida e foi no decorrer do período seguinte, devidamente saneado pelo Município. (...) Entendemos que o valor do déficit não comprometeu os resultados acumulados do Município, sendo ínfimo em relação aos grandes investimentos promovidos no Município no mesmo período e que resultaram em grandes benefícios. O Município ainda encerrou o exercício mantendo a sua capacidade patrimonial num patamar adequado, demonstrando efetivo controle sobre seu patrimônio, renda e a gestão da dívida pública como um todo”.

ITEM B.1.2.1. INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO:

- **Déficit orçamentário fez aumentar em 1,76% o resultado financeiro deficitário em relação ao exercício anterior.**

Defesa – “O déficit apontado decorreu da crise financeira mundial, que assolou, sem precedentes, as contas públicas de maneira geral. Por isso, deve ser levada em consideração a péssima arrecadação ocorrida no exercício em exame quando do julgamento destas contas”.



ITEM B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- Prefeitura não possui liquidez em face dos compromissos de curto prazo.

Defesa – “A ocorrência da indisponibilidade financeira se dá, em razão da obediência aos Princípios Contábeis e aos que regem a Despesa Pública, cuja apropriação foi feita mediante o Regime de Competência, sobrecarregando o mês de dezembro/2016, em razão de que as despesas superaram as receitas orçamentárias naquele mês e cujas datas de exigibilidades são para o início do mês seguinte. Resta claro que não houve qualquer dolo ou má fé por parte da Administração Municipal frente aos compromissos assumidos, razão porque deve este item ser excluído do parecer final a ser emitido por Vossa Excelência”.

ITEM B.1.4 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO:

- Incremento na dívida decorrente de acréscimo nos valores devidos de contribuições previdenciárias.

Defesa – “O Auditor mencionou o motivo pelo qual a dívida consolidada do Município foi elevada, se referindo à contribuições previdenciárias. Esse fato comprova a preocupação do Município em manter os seus registros contábeis em dia e cumprindo ao que estabelece a legislação em vigor, quanto à transparência e fidedignidade no registro das informações, estando dessa forma adequados aos instrumentos legais que regem a matéria. Os parcelamentos realizados guardam consonância com as normas legais, devidamente autorizados e estão dentro dos limites estabelecidos pela legislação vigente”.

ITEM B.1.6 – DÍVIDA ATIVA:

- Incorreta contabilização de valores que devem ser restituídos por agentes políticos aos cofres municipais;



- **Ausência da atualização monetária nas demonstrações financeiras (contrariando o artigo 39, § 4º da Lei Federal 4.320/64 e a Portaria STN 564/04 atualizada pela Portaria STN 467/09).**

Defesa – *“Quanto à correta contabilização de valores a serem restituídos por agentes políticos, os servidores da área contábil deverão proceder as correções necessárias. Trata-se de mero erro formal, sem qualquer dolo ou má fé, que não prejudica a análise das contas em exame. O mesmo ocorre com a ausência de atualização monetária nas demonstrações financeiras, que também deverá ser objeto de correção, podendo ser verificada na próxima inspeção in loco”.*

ITEM B.3.1 – APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS – ENSINO:

- **Aplicação de 24,30%, apurada após glosas com: restos a pagar não pagos até 31/01/2017; pagamento de vencimento de funcionários com atividades alheias à educação básica (desvio de função); valores referentes a gastos com combustível pela inexistência de controle.**

Defesa – *“Em que pesem as glosas efetuadas pela fiscalização, certo é que, como se verifica às fls. 19/20, foram aplicados 100% dos recursos do FUNDEB, bem como aplicados 25,99% na educação cumprindo o disposto no artigo 212, da Constituição Federal, como se verifica no incluso quadro resumo da aplicação em educação. As glosas atingiram percentual irrisório, que deve ser desconsiderado para fins de emissão do parecer favorável à aprovação destas contas”.*

ITEM B.3.1.2 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO:

- **Remuneração dos profissionais do magistério municipais abaixo do Piso Nacional;**



Defesa – *“Inicialmente, quanto à remuneração dos profissionais do magistério público da educação básica, é necessário ressaltar que a Lei Federal nº 11.738/2008, instituiu o piso salarial para a jornada semanal de 40 horas semanais. Assim, para a verificação da observância do cumprimento da referida Lei, necessário se faz o cálculo da hora aula dos profissionais do magistério da educação básica municipal, para se comparado ao valor da hora aula do piso nacional previsto”.*

- Professores de Educação Básica não possuem formação específica;

Defesa – *“A formação específica dos professores da rede de educação básica tem sido objeto de cobrança. Porém é impossível que eles sejam obrigados a isso, uma vez que, ao tempo da exigência legal, os mesmos já eram servidores estáveis do Município”.*

- Inexiste atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais na Rede Municipal de Ensino;

Defesa – *“O atendimento especializado a portadores de necessidades especiais demanda aumento da despesa com pessoal, encontrando vedação legal em razão do percentual atual das despesas com pessoal”.*

- Prefeitura não possui em seu quadro de pessoal nutricionista responsável técnico pela merenda, desatendendo à Resolução 465/10 do Conselho Federal de Nutricionistas;

Defesa – *“Com relação à inexistência de nutricionista no quadro de pessoal, a situação não é diferente, estando impedido de contratar, para não aumentar as despesas com pessoal”.*

- Inúmeras falhas relacionadas ao Ensino apuradas por ocasião



da informação e validação do IEGM.

Defesa – *“Todas as falhas apontadas, como se verifica, são passíveis de correção, não implicando em mácula à estas contas”.*

ITEM B.3.2 – APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS – SAÚDE:

- Glosas com: restos a pagar não quitados até 31/01/2017, em reincidência; despesas com combustíveis pela ausência de controle de utilização e consumo dos veículos.

Defesa – *“Foram apontadas diversas glosas, sem comprometer a aplicação do mínimo legal. Conforme demonstrado no Relatório da Auditoria, o Município cumpriu todas as exigências quanto à regulamentação, legislação e estruturação dos órgãos para o pleno desenvolvimento das atividades na área de saúde municipal. (...)”.*

ITEM B.3.2.2 OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

- Inúmeras falhas relacionadas à Saúde apuradas por ocasião da informação e validação do IEGM.

Defesa – *“As falhas apontadas são apenas de aspectos formais e não prejudicam a regularidades destas contas. Ademais, deverão ser cobradas da próxima administração, uma vez que não haverá tempo hábil para a implementação de novas regras pela gestão cessante. Assim, espera que este item seja excluído do parecer final a ser emitido por Vossa Excelência”.*

ITEM B.3.3.1 – ILUMINAÇÃO PÚBLICA:

- Recursos provenientes da CIP não foram movimentados em conta específica, descumprindo o artigo 8º, parágrafo único da LRF;



Defesa – “(...) *trata-se de mera formalidade, que deverá ser corrigida, passando a movimentar os recursos da CIP em conta específica*”.

- Os ativos de iluminação pública, assumidos pelo Município, não foram detalhados para incorporação patrimonial.

Defesa – “*Com relação aos ativos de iluminação pública, necessário se faz lembrar que se trata de uma imposição unilateral da ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica, em favor das concessionárias de energia elétrica, que simplesmente ‘se livraram desse fardo’, qual seja, a manutenção dos serviços de iluminação pública. Por isso, as informações de que o Município dispõe são unicamente aquelas disponibilizadas pela concessionária, razão porque não há como ser imputada ao Município qualquer responsabilidade*”.

ITEM B.4.1 – REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS:

- Incorreção do registro contábil dos saldos da conta vinculada e das pendências judiciais (em reincidência e contrariando recomendações das contas de 2012);

- Valor de depósito insuficiente, inclusive para quitação até 2020.

Defesa – “*Os pagamentos dos precatórios vêm ocorrendo normalmente de acordo com a previsão do Município. Não haverá prejuízo algum aos credores, pois até o final de 2020 estarão quitados todos os precatórios municipais. Está sendo solicitado ao setor de contabilidade que atente para o devido registro no balanço patrimonial as pendências judiciais. Diante disso, requer-se a exclusão deste item do parecer final a ser emitido por Vossa Excelência*”.

ITEM B.5.1 – ENCARGOS:

- Atraso contumaz nos pagamentos, falta de recolhimento e



novo parcelamento de encargos previdenciários de competências do exercício 2016.

Defesa – “Excelência, como já esclarecido, é público e notória a dificuldade financeira por que passam os entes de direito público, reféns da crise financeira mundial. Em Balbinos não é diferente. O atraso no cumprimento de seus compromissos financeiros decorre da vertiginosa queda na arrecadação. A realização de parcelamentos só reforça tentativa da atual administração em regularizar a sua situação, no que se refere ao recolhimento dos encargos”.

ITEM B.5.2 – SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS:

- Persiste a fixação dos subsídios por Decreto Legislativo.

Defesa – “Sobre este item, Excelência, convém ressaltar que a fixação do subsídio é de competência privativa da Câmara Municipal e não do Executivo Municipal. Senão, vejamos o disposto no artigo 18, da Lei Orgânica Municipal: (...). Como se verifica, eventual apontamento nesse sentido deveria sê-lo nas contas da Câmara Municipal e não da Prefeitura Municipal de Balbinos”.

ITEM B.5.3.1 – GASTO COM COMBUSTÍVEL:

- Recorrente ausência de qualquer controle sobre o consumo, veículo abastecido, distância percorrida ou mesmo da quantidade fornecida, em situação que persiste há mais de doze anos, em afronta aos Princípios da Administração Pública e a diversas recomendações desta E. Corte de Contas.

Defesa – “Ainda não foi implantado um sistema de controle de custo individualizado de veículos, com relação ao consumo de combustíveis, o que fica a cargo apenas do servidor responsável pelos abastecimentos. É de ser ressaltado, que o Município de Balbinos não dispõe de posto de combustíveis, o que dificulta ainda mais o pretendido controle, uma vez



que os combustíveis são transportados em galões, da cidade de Pirajuí/SP, para Balbinos/SP. (...) Especificamente quanto ao controle individualizado de consumo de combustíveis por veículo da frota da Prefeitura Municipal de Balbinos, é necessário lembrar que a dita municipalidade possui limitado quadro funcional para a realização de todos os serviços públicos necessários. Por isso, até a presente data, não foi possível implantar o apontado controle individualizado de consumo de combustíveis. No entanto, isso não significa dizer que inexistia qualquer controle de consumo de combustíveis pelos veículos da frota municipal. Existe sim, mas fica a cargo de apenas um servidor, responsável pelos abastecimentos, que executa esta e outras inúmeras tarefas no dia-a-dia do serviço público municipal. (...)"

ITEM B.6.2 – ALMOXARIFADO:

- Inexistência de controle de consumo de combustível, estoque, entrada e saída de medicamentos, em reincidência e desatendendo recomendações.

Defesa – “Como já explicitado anteriormente, tal qual o controle de combustíveis, é necessário ressaltar que a Administração Municipal tem buscado, dentro das suas possibilidades, implantar sistemas de controle de consumo. No entanto, em razão do deficiente quadro funcional, ainda não foi possível tornar realidade um rigoroso controle, o que deverá ficar a cargo da próxima gestão municipal”.

ITEM B.6.3 - BENS PATRIMONIAIS:

- Município não realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, restando prejudicada a análise quanto ao adequado registro destes bens no Balanço Patrimonial;**
- Parte da frota municipal encontra-se parada por impossibilidade de uso, o que pode indicar falta de manutenção**



adequada e possível sucateamento.

Defesa – “A falta de servidores capacitados não possibilitou, ainda, o levantamento geral dos bens móveis e imóveis do Município. Este item, na verdade, trata de mera suposição do D. Agente da Fiscalização Financeira, uma vez que não é o fato da existência de veículos paralisados que faz crer a existência de sucateamento da frota municipal. Aliás, como já esclarecido, não é novidade a ninguém a existência de crise financeira que assolou diversos entes federativos, não sendo diferente a situação dos municípios do Estado de São Paulo. Por isso, alguns veículos podem sim ter sido paralisados por tempo determinado, pois pode ter faltado o recurso financeiro para eventual manutenção, o que não faz crer que os mesmos tenham iniciado processo de sucateamento”.

ITEM B.8 – ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:

- Inobservância da ordem cronológica de pagamentos.

Defesa – “Os problemas relacionados à queda na arrecadação acarretaram na necessidade de quebra na ordem cronológica de pagamentos. No entanto, em nenhum momento houve qualquer dolo ou má-fe em tal ato, que ocorreu por motivos de extrema necessidade”.

ITEM C.1 – FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS:

- Falta de fidedignidade no envio de informações ao Sistema AUDESP.

Defesa – “Em nenhum momento houve dolo ou má-fé por parte dos servidores municipais, e deverão ser adotadas as providências necessárias para que sejam corrigidas as falhas apontadas, que não possuem o condão de macular as contas em exame”.



ITEM C.2.3 – EXECUÇÃO CONTRATUAL:

- Na obra analisada constatou-se: incompatibilidade funcional do servidor responsável pela fiscalização e realização das medições que atua também como engenheiro responsável na empresa contratada; atraso na execução; ausência de justificativa para prorrogação; falhas apresentadas na execução da obra conforme visita *in loco*, e inércia da administração na fiscalização do contrato, sem qualquer medida punitiva adotada acerca das falhas verificadas.

Defesa – “Os apontamentos deste item não possuem o condão de macular as contas do exercício em exame, tratando-se de mera falha, sem qualquer dolo ou má-fé. Da mesma forma, não houve tempo hábil para a correção de tais apontamentos, que deverá ficar a cargo da atual gestão municipal”.

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

- Ausência de tratamento de resíduos sólidos.

Defesa – “Neste item, necessário constar que não se trata de má vontade da Administração Municipal, mas de falta de recursos para processamento do lixo produzido no Município. A seleção até os dias de hoje ocorre somente por parte dos catadores da cidade, não tendo sido implementada, ainda, nenhuma política municipal no sentido do tratamento de resíduos sólidos. Assim, a municipalidade tem buscado recursos de outras esferas governamentais para aplicação no tratamento dos ditos resíduos sólidos, que ficam depositados no aterro sanitário municipal”.

ITEM D.1 - CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:



- **Existência de falhas na divulgação das informações obrigatórias, em ofensa à Lei da Transparência, nos termos da Fiscalização Ordenada realizada por esta E. Corte de Contas.**

Defesa – “A municipalidade tem procurado atender a contento todas as exigências da Lei da Transparência, porém de forma gradual. A existência de possíveis falhas não conduz à irregularidade destas contas, pois é passível de correção, o que ficará a cargo da próxima gestão municipal, e que deverá ser verificado durante a próxima inspeção in loco”.

ITEM D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

- **Divergências entre os dados da Origem e os transmitidos ao AUDESP.**

Defesa – “O alegado se trata de mais uma falha formal ocorrida, passível de correção. Por isso, já foi determinado ao setor de contabilidade, que se atenha a convergência entre os dados armazenados no sistema AUDESP e os apurados na origem”.

ITEM D.3.1 – QUADRO DE PESSOAL:

- **Divergências entre o quadro de pessoal apresentado pela Prefeitura e o informado por meio do Sistema AUDESP - Fase III, resultando em falha grave, falta de fidedignidade que desatende aos Princípios da Transparência e Evidenciação Contábil.**

Defesa – “As falhas apontadas estão sendo verificadas pelos servidores municipais, para correção no atual exercício, visando evitar futuros apontamentos”.

ITEM D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E



RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- **Entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP;**
- **Desatendimento de recomendações desta E. Corte de Contas.**

Defesa – “(...) a atual administração municipal tem envidado todos os esforços para o cumprimento das instruções e recomendações deste E. Tribunal de Contas. Como se sabe, as mudanças devem ser implantadas paulatinamente, pois no serviço público não há como proceder à mudanças radicais. A defasagem do quadro funcional, frente à crescente demanda dos serviços públicos também contribui para a existência de falhas na Administração Municipal, que são corrigidas na medida de suas possibilidades”.

ITEM E.1.1 - DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS:

- **Desatendimento ao artigo 42 da LRF, em que pese 08 alertas emitidos pelo AUDESP.**

Defesa – “O apontado neste item se deve à péssima arrecadação tributárias dos Municípios frente à crise financeira, que praticamente engessou a Administração Pública Municipal. Por isso, o crescimento da despesa, frente à redução da receita, contribuiu de forma preponderante para o resultado apontado”.

ITEM E.2.2. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL:

- **Empenhamento de gastos com publicidade a partir de 7 de julho de 2016;**
- **Extrapolação, no primeiro semestre de 2016, da média de despesas da espécie dos primeiros semestres dos três exercícios anteriores, desatendendo ao artigo 73, VI, “b”, e VII da Lei nº. 9.504/97.**



Defesa – *“Com se verifica nos empenhos de 01/01/2016 a 31/12/2016, as despesas com publicidade se restringiram a imprensa oficial, sendo a imprensa oficial do Estado e Gisele Ribeiro Moreira ME, acerca da publicação de licitações, extratos de contrato e atos administrativos em geral (Leis, Decretos, Portarias, Quadros da Lei Fiscal de Responsabilidade Fiscal, Ensino, etc.)”.*

ITEM E.3 - VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320/64:

- No último mês de mandato, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista, desatendendo ao artigo 59, § 1º da Lei nº 4.320/64.

Defesa – *“Como já esclarecido, o apontado neste item também se deve à péssima arrecadação tributárias dos Municípios frente à crise financeira, que praticamente engessou a Administração Pública Municipal. Por isso, o crescimento da despesa, frente à redução da receita, contribuiu de forma preponderante para o resultado apontado”.*

Setor Especializado da Assessoria Técnica

(evento 53.1) ratificou o percentual de aplicação no ensino apurado pela Fiscalização (24,30%), eis que, em suas justificativas, o Responsável não contestou os ajustes efetuados, apenas salientou que *“as glosas atingiram percentual irrisório, que deve ser desconsiderado para fins de emissão do parecer favorável à aprovação destas contas”.*

Assessoria Técnica econômico-financeira (evento 53.2) manifestou-se pela desaprovação dos demonstrativos, diante do descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por conseguinte, **ATJ Jurídica** (evento 53.3) e **Chefia de ATJ** (evento 53.4) pronunciaram-se pela emissão de parecer



desfavorável às contas em apreço.

O d. **Ministério Público de Contas** (evento 63.1) opinou pela emissão de parecer desfavorável, pelos seguintes motivos:

- déficit orçamentário de 0,80%, equivalente a R\$ 110.096,86, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em inobservância ao princípio da gestão fiscal responsável e ao equilíbrio fiscal;
- déficit financeiro de R\$ 558.737,31;
- ausência de liquidez (índice de 0,55) frente aos compromissos de curto prazo;
- precária gestão da dívida ativa municipal, com aumento de 27% no saldo final, ausência de atualização, falta de fidedignidade nos dados prestados a esta Casa e expressivo aumento nos cancelamentos (189,06%);
- aplicação de apenas 24,30% da receita resultante de impostos na educação básica, em ofensa ao artigo 212 da Constituição Federal;
- depósito apenas parcial para a quitação de precatórios, ausente qualquer pagamento a partir de agosto de 2016;
- recolhimento apenas parcial das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS e das obrigações relativas ao FGTS;
- inexistência de controle sobre o expressivo consumo de combustíveis da frota municipal (REINCIDÊNCIA);
- despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- empenho de despesas acima de 1/12 no último mês do mandato do Prefeito, infringindo o artigo 59, § 1º, da Lei 4.320/64.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Propôs, ainda, a emissão de recomendações¹ e pugnou pelo encaminhamento de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo, acompanhado de cópia dos documentos relativos aos apontamentos da Fiscalização nos itens E.1.1 (Lei de Responsabilidade Fiscal – dois últimos quadrimestres) e E.2.2 (despesas com publicidade e propaganda oficial).

Pareceres anteriores:

Exercício	Processo	Parecer
2015	TC-002111/026/15	Desfavorável – Tribunal Pleno – DOE 25/09/2018 – em trâmite
2014	TC-000019/026/14	Favorável – Primeira Câmara – DOE 16/04/2016 – trânsito em julgado em 03/06/2016
2013	TC-001546/026/13	Desfavorável – Segunda Câmara – DOE 07/08/2015 – trânsito em julgado em 08/09/2015

É o relatório.

GCECR
CMB

¹ Relativas aos itens: A.1, A.2, A.3, B.3.1.2, B.3.3.1, B.5.2, B.6.2, B.6.3, B.8, C.1, C.2.3, D.1, D.2 e D.3.1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-003817/989/16

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	24,30%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	60,19%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	50,06%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	21,15%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	6,73%	5%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Inexistente	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art.18	Inexistente	
População	3.695 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit – 0,80%	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Parcialmente recolhidos	
Precatórios (Regime Especial Anual)	Parcialmente pagos	
Requisitórios de baixa monta	Quitados	
Atendido o artigo 42, da LRF?	Não	
Atendido o artigo 21, parágrafo único, da LRF?	Sim	

ÍNDICE	ASSUNTO	RESULTADO
i-AMB	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.	C
i-CIDADE	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)	C
i-EDUC	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.	C
i-FISCAL	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.	B
i-GOV TI	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP,	C



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

	Transparência.	
i-PLANEJAMENTO	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.	B
i-SAÚDE	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.	B

RESULTADO DO IEGM- Índice de Eficiência da Gestão Municipal = C+

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

A Prefeitura direcionou à área da saúde o equivalente a 21,15% da receita de impostos, percentual superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT². Além disso, os recursos do setor foram movimentados em contas bancárias próprias do “Fundo Municipal de Saúde” e correspondente administração recebeu aprovação do Conselho Municipal de Saúde.

A correta aplicação de recursos na área reflete-se na nota obtida pelo Município no i-SAÚDE do IEGM: “B - Efetiva”. Não obstante, ainda há espaço para melhorias, notadamente no que concerne à necessidade de se instituir gestão de estoque dos insumos para operacionalização da sua atenção básica; disponibilizar consultas médicas à distância utilizando instrumentos tecnológicos; informar ao IEGM as estatísticas relativas às internações; instituir sistema de controle de frequência dos médicos por meio de ponto eletrônico ou mecânico; realizar ação para promover a saúde bucal nas escolas;

² **Art.77. (...)**

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.



manter cadastro e acompanhamento específicos para pacientes portadores de Diabetes Melittus e hipertensão; adotar controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS; reunir informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a atenção básica; adotar medidas voltadas à expedição de auto de vistoria do Corpo de Bombeiros para os locais de atendimento médico-hospitalar; realizar campanha anual ou incentivo em grupos de gestantes para a promoção do aleitamento materno; produzir e informar ao IEGM estatísticas quanto ao número de nascidos vivos no município; realizar reparos em determinada unidade de saúde; e implantar o Sistema nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus), a Ouvidoria da Saúde e o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado.

O abastecimento e a distribuição de água, bem como a coleta de esgoto, foram, no período em apreço, realizados pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP, mediante contrato de programa firmado em 31/08/2007, com duração de 30 anos.

Já os serviços de coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos estiveram sob responsabilidade direta da Prefeitura, que deverá, doravante, antes de aterrar o lixo promover sua valorização, mediante reutilização, aproveitamento, reciclagem ou compostagem.

A Municipalidade recebeu o conceito “C – Baixo nível de adequação” no índice i-AMB, o que demanda a adoção de providências corretivas, sobretudo no tocante à ausência de: ações e



medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem e para provisão de água potável de uso comum para as redes municipais de ensino e atenção básica da saúde; plano emergencial com ações para o fornecimento de água potável à população em caso de escassez; estrutura de meio ambiente, posicionada no primeiro escalão do organograma da Prefeitura; participação em treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência; programa de educação ambiental na rede municipal de ensino; habilitação junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local; participação no Programa Município VerdeAzul e em programa ou ação que promovam a melhoria contínua da qualidade ambiental do Município; coleta seletiva; Plano de Resíduos da Construção Civil que aborde itens como coleta, transporte e destinação final; estatísticas quanto ao percentual da população abrangido pelos serviços de coleta de esgoto, água tratada e tratamento de esgoto; Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; estímulo ao uso racional de recursos para todos os órgãos sob responsabilidade da Prefeitura; controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana; e treinamento adequado ao pessoal responsável por realizar a poda de árvores.

Por fim, os indicadores do IEGM i-FISCAL e i-PLANEJ receberam nota "B – Efetiva". De outra parte, os indicadores i-CIDADE e i-GOV-TI obtiveram nota "C – Baixo nível de adequação", o que desnuda insatisfatórios resultados a demandar advertência à Origem para que promova imprescindíveis ajustes nas áreas de defesa civil e governança de tecnologia da informação, voltados à solução das deficiências identificadas no questionário aplicado à Municipalidade (questionário e respostas divulgados na página eletrônica deste Tribunal – IEGM).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

As alterações orçamentárias, equivalentes a 15,34% da despesa inicialmente fixada não prejudicaram a prudência da gestão pública e o equilíbrio exigido pelo § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conforme se depreende do quadro abaixo, o resultado da execução orçamentária registrou pequeno déficit (0,80%):

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	16.583.040,00	14.563.611,85	-12,18%	106,16%
Receitas de Capital	1.945.000,00	1.212.145,67	-37,68%	8,84%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(2.560.000,00)	(2.057.504,36)	-19,63%	-15,00%
Subtotal das Receitas	15.968.040,00	13.718.253,16		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	15.968.040,00	13.718.253,16		100,00%
Déficit de arrecadação		2.249.786,84	-14,09%	16,40%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	12.940.340,00	11.369.856,06	-12,14%	82,22%
Despesas de Capital	2.352.900,00	1.783.725,97	-24,19%	12,90%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	674.800,00	674.800,00	0,00%	4,88%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(32,01)		
Subtotal das Despesas	15.968.040,00	13.828.350,02		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	15.968.040,00	13.828.350,02		100,00%
Economia Orçamentária		2.139.689,98	-13,40%	15,47%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(110.096,86)		0,80%

Apesar de ter agravado o déficit financeiro (R\$ 558.737,31³) em 2,07% com relação ao ano anterior (R\$ 547.386,35), a deficiência orçamentária situou-se em patamar bem inferior àquele registrado nos últimos dois exercícios (2015: -2,68% e 2014: -8,29%).

Além disso, o resultado financeiro negativo do exercício, apurado pelo Sistema AUDESP, não é significativo o bastante para comprometer gestões futuras, pois representou menos de quinze

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	(547.386,35)	(558.737,31)	2,07%
Econômico	733.723,08	1.796.168,57	144,80%
Patrimonial	5.970.275,12	7.766.443,69	30,09%



dias da arrecadação municipal (R\$ 13.718.253,16), situando-se, pois, abaixo do patamar tolerado por este Tribunal (um mês da receita).

Houve, ainda, elevação significativa (de 144,80%) no resultado econômico, com consequente aumento do saldo patrimonial, que registrou acréscimo de 30,09% com relação ao período antecedente.

Cabe ressaltar, porém, que em razão cancelamentos de restos a pagar processados⁴, divergências na contabilização de precatórios e falhas na escrituração contábil, tais resultados devem ser vistos com ressalvas. Assim, após ajuste da Fiscalização, o déficit financeiro do exercício atingiu R\$ 655.004,45, permanecendo, todavia, inferior ao limite tolerado por esta Corte, eis que equivalente a menos de dezoito dias de arrecadação.

Por outro lado, a dívida fundada registrou aumento de 6,95%, em função do acréscimo de valores devidos a título de encargos sociais.

Ademais, a dívida flutuante aumentou e a Municipalidade não possuía liquidez para arcar com os compromissos de curto prazo (R\$ 0,55 disponíveis para cada R\$ 1,00 de dívida), situação que demanda atenção do gestor, pelo que deverá promover o contingenciamento de despesas com vistas a equacionar a dívida flutuante e elevar o índice de liquidez imediata.

⁴ Referentes a débitos com o INSS parcelados (R\$ 62.097,27) e fornecedores que foram pagos por meio de requisitórios judiciais – Sodrogas Dist. de Medicamentos e Pelegrini & Maffei Ltda (R\$ 4.775,66).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Nesse contexto, **severa advertência** será endereçada à Origem para que promova adequado planejamento, com vistas à obtenção de superávit orçamentário capaz de eliminar o déficit financeiro.

O valor repassado pela Prefeitura e utilizado pela Câmara correspondeu a 6,73%⁵ da Receita Tributária Ampliada do Exercício Anterior, abaixo do limite (7%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal⁶.

As despesas com pessoal e reflexos (R\$ 6.990.366,12⁷) atingiram 50,06% da Receita Corrente Líquida (R\$ 13.964.613,60) no último quadrimestre do exercício, abaixo, portanto, do limite de 54% previsto na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00⁸.

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	674.767,99
Despesas com inativos		
Subtotal		674.767,99
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	10.032.765,29
Percentual resultante		6,73%

⁶ **Art. 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes.

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	6.912.696,84	6.889.487,34	6.858.667,09	6.990.366,12
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		6.889.487,34	6.858.667,09	6.990.366,12
Receita Corrente Líquida	12.600.848,76	12.621.587,73	12.934.545,74	13.964.613,60
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		12.621.587,73	12.934.545,74	13.964.613,60
% Gasto Informado	54,86%	54,58%	53,03%	50,06%
% Gasto Ajustado		54,58%	53,03%	50,06%

⁸ **Art. 20.** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:



Tratando-se de último ano de gestão, vale notar o cumprimento dos artigos 21, parágrafo único (não houve aumento da taxa de gastos de pessoal nos últimos 180 dias de mandato⁹), e 38, inciso IV, alínea "b" (não foi realizada operação de crédito por antecipação de receita¹⁰), ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, houve observância das vedações previstas na Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/97) para alterações salariais (artigo 73, inciso VIII¹¹) e distribuição gratuita de bens, valores e benefícios (artigo 73, § 10¹²).

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

⁹ **Parágrafo único.** Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

¹⁰ **Art. 38.** A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

IV - estará proibida:

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

¹¹ **Art. 73.** São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

¹² **§ 10.** No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.



Por outro lado, no que concerne ao empenhamento de despesas com publicidade, no valor de R\$ 4.190,00, a partir de 7 de julho (artigo 73, VI, "b", da Lei nº 9.504/97¹³) e à extrapolação (em R\$ 739,67), no 1º semestre de 2016, da média de gastos do 1º semestre dos três últimos exercícios (artigo 73, inciso VII, da mesma Lei¹⁴), entendo que, diante da modicidade dos valores envolvidos e não havendo notícia de que os dispêndios tenham sido utilizados na promoção pessoal do gestor, o apontamento não compromete as contas, tendo em vista que o *caput* do artigo 73 da Lei Eleitoral¹⁵ veda tais despesas quando tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos.

De outra parte, **obstam a emissão de parecer favorável a insuficiente aplicação de recursos próprios no ensino, a falta de pagamento de encargos sociais e precatórios, o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e a falta de controle dos gastos com combustível.**

Verificou-se a aplicação da integralidade dos recursos do FUNDEB, no período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º,

¹³ **Art. 73.** São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

¹⁴ **VII** - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.

¹⁵ **Art. 73.** São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:



da Lei Federal nº 11.494/07¹⁶, bem como a destinação de 60,19% da receita do Fundo à valorização do magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT¹⁷.

Todavia, após ajustes¹⁸, a Fiscalização apurou a aplicação no ensino do equivalente a apenas 24,30% da receita resultante de impostos, abaixo, pois, do mínimo previsto no artigo 212 da CF¹⁹.

Setor Especializado da ATJ ratificou tal percentual, observando que as justificativas da Origem limitaram-se à afirmação de que *“as glosas atingiram percentual irrisório, que deve ser*

¹⁶ **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

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

¹⁷ **Art. 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

¹⁸ Exclusão de: restos a pagar não pagos até 31/01/2017, remuneração de pessoal em desvio de função e gastos com combustível desprovidos de qualquer controle.

¹⁹ **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

desconsiderado para fins de emissão do parecer favorável à aprovação destas contas”.

Verifica-se, portanto, que a Municipalidade descumpriu a correlata norma constitucional, deixando de destinar à educação o mínimo de 25% de sua receita de impostos.

Ademais, corroboram à prolação de juízo desfavorável à matéria a desconformidade da remuneração dos professores da rede municipal com o piso nacional, a ausência de atendimento especializado aos alunos com necessidades especiais e os resultados insatisfatórios obtidos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM).

Nos anos de 2013 e 2015 a Municipalidade não obteve nota no IDEB para os anos iniciais do ensino fundamental, pois o número de matrículas não atendia ao mínimo exigido para aplicação das provas. Já em 2017, o resultado alcançado ficou aquém da meta projetada, verificando-se retrocesso significativo (-2 pontos) com relação à avaliação de 2011. É o que se depreende do quadro abaixo²⁰:

4ª série/5º ano²¹

	Ideb Observado							Metas Projetadas							
Município ▾	2005 ▾	2007 ▾	2009 ▾	2011 ▾	2013 ▾	2015 ▾	2017 ▾	2007 ▾	2009 ▾	2011 ▾	2013 ▾	2015 ▾	2017 ▾	2019 ▾	2021 ▾
Balbino			6.9	7.1		5.1				7.1	7.3	7.5	7.6	7.8	7.9

Em visita à EMEF Prefeito João Ferraz, a Fiscalização verificou a ausência de bibliotecário e laboratório de informática. Além

²⁰ Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/>

²¹ Não há resultados disponíveis para os anos finais do ensino fundamental (4ª série/ 5º ano).



disso, a inspeção detectou a inexistência de nutricionistas no quadro de pessoal do Município e, conseqüentemente, a falta de cardápio elaborado por um desses profissionais.

O Município recebeu conceito "C – Baixo nível de adequação" no índice i-EDUC do IEGM, o que demonstra a fragilidade da gestão da área e a urgência de se adotar providências saneadoras, notadamente quanto à ausência de: aplicação de programa de avaliação do rendimento escolar municipal; pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental em 2016; programa específico para desenvolver habilidade de leitura e escrita dos alunos da rede municipal; entrega de uniforme aos alunos; laboratório de informática com computadores para os estudantes; controle, por meio de relatórios elaborado por nutricionista, que permita atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e o acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar municipal; programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula; e formação específica de nível superior para a totalidade dos professores.

Assim, recomendo à Origem que adote as necessárias medidas corretivas para melhoria da infraestrutura e recursos pedagógicos das escolas. A Municipalidade deverá, também, empregar esforços para o avanço da qualidade do ensino, visando alcançar as metas do IDEB e elevar sua qualificação no IEGM.

Inserida no Regime Especial Mensal para pagamento da dívida judicial, a Prefeitura Municipal de Balbinos quitou apenas as competências de janeiro a julho de 2016, deixando de adimplir as



demais parcelas até o final do exercício, no montante de R\$ 141.908,87, empenhado e não pago, descumprindo, pois, a obrigação constitucional de pagamento de precatórios (artigo 100 da Constituição Federal).

Além disso, a Municipalidade deverá assegurar que a totalidade de sua dívida judicial seja quitada até 2024, nos termos da Emenda Constitucional nº 99/2017, bem como registrar corretamente esses débitos no Balanço Patrimonial, sanando a divergência identificada pela Fiscalização, em observância aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

Por outro lado, a Prefeitura procedeu à quitação dos requisitórios de baixa monta incidentes no exercício.

A inspeção apurou que o Município atrasou e deixou de recolher encargos sociais devidos no exercício, com contínuos parcelamentos de débitos²², os quais foram incluídos no saldo devedor de um novo acordo firmado no exercício de 2017, em

²² Parcelamentos efetuados no exercício:

- Parcelamento INSS em razão do processo nº 10825-722.448/2015-22 (compensação previdenciária) requerido em 19/01/2016, no valor de R\$ 574.503,61, em 60 parcelas mensais descontadas do FPM;

- Parcelamento INSS da competência 13º salário/2015, requerido em 11/02/2016 no valor de R\$ 109.790,75, em 60 parcelas mensais a serem descontadas do FPM;

- Parcelamento INSS da competência 13º salário/2016, requerido em 23/01/2017 no valor de R\$ 80.243,11, em 60 parcelas mensais a serem descontadas do FPM.



decorrência da Medida Provisória nº 778/17, convertida na Lei nº 13.485/17²³.

E mais, em 2016 a Prefeitura procedeu ao parcelamento de débitos de exercícios anteriores junto ao FGTS, o qual fora descumprido e, conseqüentemente, cancelado. Da mesma forma, os valores referentes às competências de janeiro a dezembro de 2016 não foram recolhidos, formalizando-se novo acordo para pagamento da dívida acumulada entre 01/1967 e 12/2016 em 60 parcelas de R\$ 33.378,41, no total de R\$ 2.181.791,73.

Nesse contexto, entendo que a falta de repasse de encargos devidos ao INSS e ao FGTS, e a reiteração da conduta de se postergar o recolhimento mediante acordos de parcelamento, inclusive com descumprimento de ajuste anterior (FGTS), impedem o relevamento da falha.

Não bastasse, o Chefe do Executivo descumpriu vedações aplicáveis ao último ano de gestão. No último mês de mandato, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista, desatendendo ao artigo 59, § 1º, da Lei nº

²³ Dispõe sobre o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e sobre a revisão da dívida previdenciária dos Municípios pelo Poder Executivo federal; altera a Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999; e dá outras providências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

4.320/64²⁴. Tal desacerto até poderia ser relevado, se respeitado o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal²⁵.

Porém, a Municipalidade não dispunha de cobertura financeira para suportar as despesas empenhadas e liquidadas nos dois derradeiros quadrimestres do exercício²⁶.

Nesse ponto, a defesa justifica que a iliquidez se deu em função da *"péssima arrecadação tributárias dos Municípios frente à crise financeira, que praticamente engessou a Administração Pública Municipal. Por isso, o crescimento da despesa, frente à redução da receita, contribuiu de forma preponderante para o resultado apontado"*.

Tais argumentos apenas confirmam o descumprimento da norma fiscal. Consoante consignado no Manual "Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras

²⁴ **Art. 59** - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

§ 1º Ressalvado o disposto no Art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.

²⁵ **Art. 42.** É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

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

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04
Empenhos liquidados a pagar em 30.04
Iliquidez em 30.04
Disponibilidades de Caixa em 31.12
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12
Cancelamentos de empenhos liquidados
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados
Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo
Iliquidez em 31.12

2016
676.980,82
799.715,66
394.318,46
(517.053,30)
704.822,44
1.287.702,98
-
-
-
(582.880,54)

²⁶



do último ano de mandato e da legislação eleitoral”²⁷, bem como na jurisprudência desta Corte²⁸, trata-se de falha grave, que compromete as contas.

Por fim, corrobora o juízo de desaprovação dos presentes demonstrativos a falta de controle dos gastos e do consumo de combustível, situação que, consoante bem observou a Fiscalização, já perdura por doze anos e impede a verificação de legitimidade das despesas, que atingiram R\$ 689.345,29 no exercício. Conforme observou ATJ, *“as justificativas genéricas da Origem (Evento 35.1 – fls. 10/13), sem noticiar qualquer medida concreta para o controle no uso e abastecimentos dos veículos só vem a corroborar nossa percepção quanto à irregularidade da matéria”*.

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas do PREFEITO DE BALBINOS, relativas ao exercício de 2016, nos termos do artigo 2º, inciso II da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II do Regimento Interno.

²⁷ “(...) no derradeiro ano de mandato, deve o Prefeito quitar despesas empenhadas e liquidadas entre maio e dezembro ou, ao menos, reservar dinheiro para que assim o faça o sucessor.

Descumprir tal norma remete o gestor ao art. 359 - C do Código Penal. Motivo suficiente para o Tribunal de Contas rejeitar as Contas que, naqueles 8 (oito) últimos meses, revelem crescimento da despesa líquida a pagar (débitos de curto prazo menos disponibilidades de caixa).

Dito de outro modo, tal aumento revela que, nos dois últimos quadrimestres do mandato, fez-se despesa sem lastro de caixa, transferindo-se mais dívida ao próximo mandatário.”

TCE/SP: São Paulo, 2016, p.53. Disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/manuais-basicos>.

²⁸ TC-002089/026/12 (contas de 2012 da Prefeitura de Trabiju, Decisão com Trânsito em Julgado em 08/04/2016); TC-001878/026/12 (contas de 2012 da Prefeitura de Colina, Decisão com Trânsito em Julgado em 27/05/2014); TC-001690/026/08 (contas de 2008 da Prefeitura de Sabino, Decisão com Trânsito em Julgado em 26/01/2011); e TC-001960/026/08 (contas de 2008 da Prefeitura de Cunha, Decisão com Trânsito em Julgado em 25/07/2011).



Sem embargo das Advertências retro consignadas, Recomendações serão transmitidas pela Fiscalização para que a Administração Municipal edite o Plano Municipal de Saneamento Básico; promova as cabíveis correções diante do apontado pela Fiscalização Ordenada relativa à transparência; adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno, desde a designação de apenas servidor(es) efetivo(s) para o Setor, até a elaboração periódica de relatórios, disponibilizando-os à fiscalização deste Tribunal, em cumprimento ao artigo 74 da Constituição Federal e ao artigo 35 da Constituição Paulista; promova adequado planejamento, com vistas à obtenção de superávit orçamentário capaz de eliminar o déficit financeiro; aprimore as áreas de ensino, saúde, meio-ambiente, planejamento, cidade (defesa civil) e governança de TI, a partir das deficiências constatadas no questionário do IEGM; sane as impropriedades assinaladas em relação ao setor educacional e adote medidas para a melhoria da nota do IDEB, buscando não apenas a aplicação dos mínimos constitucionais e legais de verbas na Educação, mas o resultado qualitativo deste investimento; divulgue, na página eletrônica da Prefeitura, de forma atualizada, todos os demonstrativos relacionados no caput do artigo 48 da LRF (PPA, LDO, LOA, balanços do exercício, parecer prévio do TCE, RGF e RREO); contabilize corretamente, na Dívida Ativa, os valores que devem ser restituídos por agentes políticos aos cofres municipais e aplique adequada atualização monetária nas demonstrações financeiras; regularize as falhas apontadas no tópico iluminação pública; atente à exigência de que os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais sejam fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, conforme disposto no artigo 29, V, da CF/88; sane os desacertos identificados no tópico Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; observe a ordem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

cronológica de pagamentos, devendo, caso haja relevantes razões de interesse público a ensejar a quebra, publicar previamente as justificativas da autoridade competente, nos termos do artigo 5º da Lei nº 8.666/93; observe o que dispõe a Lei de Licitações e demais normas aplicáveis ao processamento dos certames licitatórios e à execução dos contratos firmados pela Administração; corrija as distorções assinaladas em relação ao quadro de pessoal da Prefeitura, prestando informações corretas a respeito da sua composição; assegure-se da fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP; e atente para Instruções e recomendações deste Tribunal.

Aconselhável à Fiscalização verificar, na próxima inspeção, se as medidas noticiadas pela Origem corrigiram os desacertos detectados nos itens *Controle Interno; Dívida Ativa; Fiscalização Ordenada – Transparência; Cumprimento das Exigências Legais e Quadro de Pessoal*.

É O MEU VOTO.

GCECR
CMB