



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 16/10/2018

ITEM Nº 050

TC-004338/989/16

Prefeitura Municipal: Tietê.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Manoel David Korn de Carvalho.

Advogado(s): Andréia Tezotto Santa Rosa (OAB/SP nº 224.410),
Luciana Baiardi Dias Ferraz (OAB/SP nº 244.409) e outros.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	35,08% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	75,12% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	20,39% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade
Gastos com pessoal	51,06% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Pagamentos em atraso e parcelamento
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 10,06% (R\$ 12.807.375,44)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 18.545.371,03)
Art. 42 da LRF	Descumprimento
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Relevado

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B+	B	B+	
i-Educ	A	B	B+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B+	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	B+	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B+	B+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	B+	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	B	A	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B+	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte médio

Região Administrativa de Sorocaba

Quantidade de habitantes 39.431

Em exame as contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de **TIETÊ** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Sorocaba – UR/9.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No relatório de fls. 01/17 (evento 14) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

1.1. Resultado da Execução Orçamentária: déficit da execução orçamentária não amparado em superávit financeiro do exercício anterior;

1.2.1. Dívida de Curto Prazo: ausência de liquidez;

3.1. Ensino: valores despendidos com inativos do Magistério incluído nos mínimos constitucionais;

3.1.1. Demais Aspectos Relacionados à Educação: existência de professores da Educação Básica sem formação superior específica; não atingimento das notas previstas no IDEB;

7. Planejamento das Políticas Públicas: parcial cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e às normas de acessibilidade;

10. Iluminação Pública: os ativos não foram detalhadamente discriminados para a incorporação patrimonial;

15.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas: descumprimento da norma fiscal;

15.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial: realização de empenho em período vedado por lei; gastos acima do limite legal;

16. Fiscalização Ordenada/Transparência: desatendimento à legislação de regência.

No que diz respeito aos investimentos junto à educação, a inspeção certificou que o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 35,08% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Quanto às verbas do FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram a totalidade das transferências; e, mais ainda, que foi destinado 75,12% do montante na valorização dos profissionais do Magistério.

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 20,39% do valor da receita e transferências de impostos.

Foi destacada a regularidade na transferência financeira à Câmara, dentro da limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A.

A Municipalidade experimentou a ampliação de sua Receita Corrente Líquida em 7,41% acima da realizada no exercício anterior.

CL 2015	CL 2016	UMENTO NOMINAL	UMENTO PERCENTUAL
117.934.288,01	26.676.313,75	.742.025,74	,41

A execução orçamentária propriamente dita estabeleceu resultado deficitário de 10,06%, em montante de R\$ 12.807.375,44.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	131.039.248,32	129.836.680,63	-0,92%	101,97%
Receitas de Capital	10.061.826,09	10.147.332,70	0,85%	7,97%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(13.769.500,00)	(12.652.438,92)	-8,11%	-9,94%
Subtotal das Receitas	127.331.574,41	127.331.574,41		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	127.331.574,41	127.331.574,41		100,00%
Déficit de arrecadação		0,00	0,00%	0,00%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	121.042.282,23	117.621.526,72	-2,83%	83,93%
Despesas de Capital	21.195.824,13	20.721.612,86	-2,24%	14,79%
Reserva de Contingência	1.000,00			
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	2.100.000,00	2.100.000,00	0,00%	1,50%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	253.928,37	214.761,71	-15,42%	0,15%
Dedução: devolução de duodécimos		(518.951,44)		
Subtotal das Despesas	144.593.034,73	140.138.949,85		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	144.593.034,73	140.138.949,85		100,00%
Economia Orçamentária		4.454.084,88	-3,08%	3,18%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(12.807.375,44)		10,06%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamento e/ou transposições atingiram R\$ 34.391.871,69, correspondente a 24,18% da despesa fixada inicial.

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

exercício	Resultado da execução orçamentária	percentual do resultado da execução orçamentária	percentual de investimento em relação à RCL
015	Déficit de	,24%	0,16%
014	Déficit de	,49%	,70%
013	Déficit de	,44%	,06%

O saldo financeiro encerrado em 31.12.15 era negativo em R\$ 6.787.313,55.

Ocorre que diante do resultado da execução orçamentária do período houve ampliação do resultado negativo, agora indicando déficit financeiro fixado em R\$ 18.545.571,03.

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	(6.787.323,55)	(18.545.371,03)	-173,24%
Econômico	4.955.232,62	1.926.640,82	-61,12%
Patrimonial	35.092.989,87	38.665.393,65	10,18%

O resultado da execução financeira foi equivalente a 53,43 dias da RCL, ampliando a proporção negativa estabelecida no exercício anterior.



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



	RCL	CL/dia (365)	éficit Financeiro	éficit/RCL/dia
015	17.934.288,01	23.107,63	6.787.323,55)	1,00
016	26.676.313,75	47.058,39	18.545.371,03)	3,43

O Município se mostrou insolvente em relação à dívida de curto prazo, na medida em que para cada R\$ 1,00 de dívida havia apenas R\$ 0,24 à sua quitação.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	10.244.804,86	19.616.001,80	10.028.074,46	19.832.732,20
Restos a Pagar Não Processados	4.840.862,79	2.630.746,05	4.278.670,07	3.192.938,77
Consignações	1.010.364,64	9.785.833,98	9.203.389,14	1.592.809,48
Depósitos	5.337,05			5.337,05
Outros		139.753.640,64	135.477.131,63	4.276.509,01
Total	16.101.369,34	171.786.222,47	158.987.265,30	28.900.326,51
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	16.101.369,34	171.786.222,47	158.987.265,30	28.900.326,51
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	5.884.520,09	0,24	
	Passivo Financeiro	24.623.817,50		

No período foi constatada a redução nominal da dívida de longo prazo; contudo, com detalhamento de que houve aumento no que tange ao parcelamento de dívidas – contribuições sociais previdenciárias.

Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual	9.334.206,57	11.688.816,11	25,23%
Precatórios			
Parcelamento de Dívidas:	1.873.380,06	3.213.018,13	71,51%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	1.873.380,06	3.213.018,13	71,51%
Previdenciárias	1.873.380,06	3.213.018,13	71,51%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	6.060.699,58		-100,00%
Dívida Consolidada	17.268.286,21	14.901.834,24	-13,70%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	17.268.286,21	14.901.834,24	-13,70%

Houve aumento nominal da despesa nominal; contudo, diante do aumento da RCL, os gastos dessa natureza foram gradualmente reduzidos no período, atingindo 51,06% da RCL, enquadrando-se no limite de alerta estabelecido pela norma fiscal (>48,60 <51,30).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	61.877.780,13	65.592.189,48	64.233.924,80	64.685.146,40
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		65.592.189,48	64.233.924,80	64.685.146,40
Receita Corrente Líquida	117.934.288,01	119.869.159,07	123.854.899,86	126.676.313,75
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		119.869.159,07	123.854.899,86	126.676.313,75
% Gasto Informado	52,47%	54,72%	51,86%	51,06%
% Gasto Ajustado		54,72%	51,86%	51,06%

A proporção do aumento de gastos com pessoal foi inferior à ampliação da RCL no comparativo dos dois períodos.

	Despesa com pessoal	RCL
3º Quadrimestre/15	61.877.780,13	117.934.288,01
3º Quadrimestre/16	64.685.146,40	126.676.313,75
Varição em relação ao exercício anterior	4,53%	7,41
	R\$ 2.807.366,27	R\$ 8.742.025,74

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

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

Ainda sobre o tema a fiscalização registrou que os recolhimentos ao INSS referentes às competências 05 a 08/16, em montante de R\$ 3.213.018,13 – em 31.12.16, foram objeto de dois acordos de parcelamentos, em 10 prestações mensais, vigentes até 07/17.

Também foi indicado o atraso no recolhimento das competências 10/16, 11/16 e 13º/16, efetuados em 31.03.17.

Não foram feitas críticas à remuneração dos agentes políticos.

A fiscalização registrou que a Municipalidade encontra-se no regime ordinário de pagamento de precatórios.

O quadro estabelecido adiante demonstra que o Município quitou as obrigações recebidas no período, com detalhamento de que a diferença apontada de R\$ 6.825,07 refere-se à correção monetária, sendo atestado pela fiscalização de que não existe saldo de precatório para o exercício seguinte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2015 para pagamento em 2016	204.791,54
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	211.616,61
Saldo de precatórios para o exercício seguinte	(6.825,07)
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	65.561,68
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	65.561,68
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

No que tange às regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato é importante destacar que o Município não cumpriu o art. 42 da LRF, considerando a falta de liquidez ao final do exercício, insuficiente à cobertura dos restos a pagar inscritos no período.

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
7.036.407,28
530.015,81
8.076.102,96
(1.569.711,49)
5.884.520,09
19.865.508,45
-
-
-
(13.980.988,36)

A fiscalização registrou que a Origem foi notificada em 08 oportunidades sobre o possível descumprimento da regra fiscal.

Ao contrário foi anotada a redução do percentual das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.

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

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	65.730.137,26	122.571.315,59	53,6260%	53,6260%
07	65.768.374,29	123.434.325,87	53,2821%	
08	64.233.924,80	123.854.899,86	51,8622%	
09	65.226.380,88	121.893.243,53	53,5111%	
10	61.484.817,52	121.844.859,73	50,4616%	
11	64.257.527,77	125.457.695,88	51,2185%	
12	64.685.146,40	126.676.313,75	51,0633%	

Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:

2,56%

Quanto ao regramento eleitoral foi anotado que o Município empenhou gastos de publicidade a partir de 07.07.16 – em montante de R\$ 550,00; ademais, na comparação do 1º semestre/16 com os congêneres dos exercícios anteriores houve aumento das despesas dessa natureza.



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



Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	-	1.800,00	14.170,00	29.090,00
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				5.323,33
DESPESAS DO EXERCÍCIO FORAM SUPERIORES À MÉDIA EM:				23.766,67

A inspeção a cargo da UR/9, ao longo do exercício sob exame, também procedeu a elaboração da Fiscalização Ordenada III – Transparência (evento 46).

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

eTC-6516.989.18-3	Câmara Municipal de Tietê – por seu Presidente Sr. Adriano Aronchi	Solicita habilitação da Câmara Municipal nos processos administrativos, exames, apurações e auditorias das contas da Prefeitura Municipal de Tietê, autorizando vistas, cópias e outras providências – arquivado.
-------------------	--	---

Por meio do DOE de 24.08.17 procedeu-se a notificação do Responsável Sr. Manoel David Korn Carvalho (evento 19), a fim de que tomasse ciência do laudo de inspeção e fizesse a apresentação de justificativas.

Em seguida, após solicitação e deferimento de dilação do prazo – DOE 22.09.17 (eventos 26 e 32), o Responsável pelas contas, por meio de seus advogados, apresentou defesa e documentos (evento 34).

Em síntese, afirmou que os cálculos elaborados pela fiscalização estão incorretos em relação ao déficit orçamentário; que a Prefeitura entende que as despesas correspondentes a restos a pagar não processados oriundos do exercício anterior, passados 30 dias do exercício em curso e não tendo sido realizadas por motivos diversos, devem ser canceladas e reempenhadas com recursos orçamentários do exercício seguinte; e, nesse sentido, entende que tais despesas devem ser excluídas do quadro orçamentário, de tal sorte apresentando quadro ajustado indicando que o déficit seria de 8,05% - R\$ 10.249.253,18, equivalente a 26 dias da RCL; deu ênfase aos índices constitucionais obtidos e destacou a redução da arrecadação do Município, em face da crise fiscal – aqui incluindo a retração do PIB; suscitou precedentes desta Corte quando foram tolerados déficits da espécie; que os créditos adicionais serviram de mera adequação orçamentária à variação inflacionária do exercício, respeitando os limites estabelecidos pela LOA; ainda, anotou que a falta de liquidez ao pagamento da dívida de curto prazo não constituiria óbice à aprovação das contas, especialmente em razão dos investimentos na área educacional.



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



Ademais, rebateu as críticas lançadas pela fiscalização e, quanto ao art. 42 da LRF, insistiu nos índices constitucionais alcançados nas áreas da educação e saúde, certo que o aumento das despesas necessárias à Administração deu-se por razões macroeconômicas, sobre as quais não teve influência – retração do PIB e redução da receita, panoramas negativos que deveriam ser levados em consideração; pediu a desconsideração das despesas contraídas antes do dia 01.05.16, pela qual apresentou quadro onde haveria disponibilidade financeira ao final do período demarcado pela LRF.

Quanto às despesas com publicidade, anotou que o valor de R\$ 550,00 foi gasto com o aviso do horário do funcionamento da Prefeitura; e, que os gastos indicados no segundo semestre foram realizados após o pleito eleitoral, aqui invocando precedente de decisão proferida no TC-1569/026/12, do e. Substituto de Conselheiro Josué Romero; ademais, apresentou novo quadro, indicando que a média de gastos do primeiro semestre, na verdade, seria de R\$ 29.256,50 e, portanto, acima do realizado no período.

Por fim, estabelecendo que não houve qualquer intenção – dolo ou má-fé do Interessado, descaracterizando sua participação subjetiva nas faltas indicadas, pediu pela edição de juízo favorável às contas.

A Assessoria Técnica reiterou os cálculos apresentados sobre pessoal (51,06% da RCL); ensino (35,08% tesouro / 75,72% e 100,00% FUNDEB); saúde (20,39%); regularidade no repasse à Câmara de Vereadores; e, redução na taxa de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.

Ainda na Assessoria Técnica, tendo em vista que o Município apresentou um déficit da execução orçamentária de 10,06% - não amparado em superávit financeiro do exercício anterior; déficit financeiro; ausência de liquidez financeira; e, descumprimento do artigo 42 LRF, opinou pela emissão de Parecer desfavorável a aprovação das contas do Executivo Municipal.

As opiniões que se seguiram, incluindo a i. Chefia de ATJ, foram pela emissão de parecer desfavorável aos demonstrativos (evento 58).

O d. MPC acompanhou o posicionamento da ATJ no que diz respeito à emissão de parecer desfavorável sobre as contas, tendo em vista ocorrência de déficit da execução orçamentária; considerável percentual de alterações orçamentárias; déficit financeiro; baixo índice de liquidez imediata; excesso de gasto com pessoal no primeiro quadrimestre do ano; recolhimento parcial de encargos ao INSS; despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira; e, gastos com publicidade superiores à média no primeiro semestre.

O Órgão Ministerial de Contas ainda propôs o endereçamento de recomendações à Origem (evento 63).



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



Por fim, registro a situação das últimas contas apreciadas nesta
E. Corte.

Exercícios	Processos	Posição
2015	2465/026/15	Favorável – DOE 25.03.17 – trânsito em julgado em 12.05.17
2014	373/026/14	Favorável – DOE 27.01.17 – trânsito em julgado em 15.03.17
2013	1900/026/13	Favorável – DOE 21.05.17 – trânsito em julgado em 23.07.17

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 16/10/2018****ITEM 050****Processo: TC-4338.989.16-3****Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ****Responsável: Manoel David Korn de Carvalho – Prefeito Municipal à época****Período: 01.01 a 31.12.16****Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016****Procurador(es): Luciana Baiardi Dias Ferraz – OAB/SP 244.409, Andréia Tezotto Santa Rosa – OAB/SP 224.410, Helen Sabrina Aparecida Machado – OAB/SP 383.520**

Aplicação total no ensino	35,08% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	75,12% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	20,39% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade
Gastos com pessoal	51,06% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Pagamentos em atraso e parcelamento
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 10,06% (R\$ 12.807.375,44)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 18.545.371,03)
Art. 42 da LRF	Descumprimento
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Relevado

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B+	B	B+	
i-Educ	A	B	B+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B+	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	B+	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B+	B+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	B+	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	B	A	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B+	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação**Porte médio****Região Administrativa de Sorocaba****Quantidade de habitantes 39.431**



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



Passando ao exame de mérito, verifica-se que a Administração de TIETÊ deixou de cumprir parte dos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.

I – Inicialmente procedo a avaliação dos temas capitais em que a Administração superou o cumprimento dos índices obrigatórios e/ou conseguiu atender de forma aceitável determinações impostas pela legislação competente.

a) O Município aplicou 35,08% das receitas e transferências recebidas à conta de impostos, cumprindo o art. 212 da CF/88.

Quanto à verba do FUNDEB foi atestada a integralização dos recursos recebidos; e, ademais, foram aplicados 75,12% dessa verba em favor da valorização dos profissionais do magistério, desse modo cumprindo ao art. 21 da Lei 11494/07 e o art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

b) Igualmente registrado que foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 20,39% da receita e transferências de impostos.

c) A fiscalização certificou que a transferência financeira ao Legislativo Municipal cumpriu o teto constitucional.

d) No que tange aos gastos com pessoal foi anotado que o Município encerrou o exercício abaixo do teto fiscal, contudo, dentro do chamado limite de alerta, fixando-se em 51,06% da RCL.

Nesse sentido, a Administração deverá buscar o necessário equilíbrio entre as despesas com pessoal e a RCL, sem prejuízo da qualidade e ampliação dos serviços públicos, evitando em incorrer nas faixas mais restritivas da Lei de Responsabilidade Fiscal (limite prudencial e superação do teto).

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

f) No que tange aos encargos sociais a Origem apresentou as guias de recolhimento à inspeção.

Contudo, penso que seja importante ressaltar que a Municipalidade deixou de recolher os valores devidos ao INSS das competências 05 a 08/16, em montante de R\$ 3.213.018,13 – procedendo dois acordos de parcelamentos, em 10 prestações mensais, vigentes até 07/17 – conquanto já tenham sido quitadas.

Do mesmo modo houve atraso das competências 10/16, 11/16 e 13º/16, somente recolhidas em 31.03.17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Nesse sentido, independentemente da avaliação da gestão fiscal que será aduzido adiante, penso que devem ser endereçadas firmes advertências à Origem para que proceda ao recolhimento da obrigação legal dentro do prazo fixado.

g) A inspeção indicou que houve redução da taxa de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.

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

i) Tendo em mira a Lei Eleitoral, a fiscalização registrou gastos com publicidade a partir de 07.07.16 em montante de R\$ 550,00 – os quais a Origem reputa terem sido necessários à comunicação do horário de funcionamento da Prefeitura.

Sobre o ponto, penso que o valor é irrisório e a destinação das despesas, consoante defesa apresentada, não detém conotação de promoção pessoal.

Quanto às despesas assumidas no primeiro semestre/16, a Origem contestou os valores lançados em quadro da inspeção, afirmando que não ultrapassara a média indicada.

Aqui observo, inicialmente, que o quadro da inspeção não indicou o montante dispendido no período demarcado em 2013, o que certamente prejudicou a análise destacada.

Ademais, de maior importância, penso que seja o fato de que não foram trazidos elementos de convicção a indicar que as despesas da espécie foram feitas fora da previsão legal imposta à publicação de minutas e editais a validar os atos da Administração.

Penso que aqui se aplica o precedente suscitado pela defesa no tocante ao r. voto proferido nos autos do TC-1569/026/12, Substituto de Conselheiro Josué Romero, Primeira Câmara em Sessão de 13.05.14, adiante transcrito:

Sobre as despesas com publicidade, considero que não há elementos que indiquem ter desbordado dos fins perseguidos pela Lei Eleitoral.

Primeiro, porque a finalidade contida na norma em comento induz à vedação de atos que possam beneficiar diretamente a imagem da Autoridade, com vistas ao pleito eleitoral.

Depois, porque, em contraponto, em face dos princípios constitucionais da publicidade e da continuidade do serviço público, mais ainda, pela posterior edição da Lei de Responsabilidade Fiscal – impondo a publicação de uma série de demonstrativos, e pela própria necessidade de controle social, a Administração também está obrigada à divulgação de seus atos, inclusive, como condição de sua própria validade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Lembro que as despesas listadas – de forma genérica – pela fiscalização, sem identificação de seu conteúdo, as quais teriam sido empenhadas no período eleitoral, em total de R\$ 7.243,60, não permitem nítida distinção entre a publicidade obrigatória (demonstrativos fiscais, extratos de contratos, editais de licitação, comunicados oficiais e etc.), daqueles que puramente procuram promover a Administração/Autoridade.

E, no caso, o quadro elaborado pela fiscalização não se encarregou de distinguir a espécie dos gastos, de modo que não há como condená-los. Além disso, despesas do exercício sob exame (R\$ 106.858,89) chegaram a ser inferiores àquelas do ano anterior – 2011 (R\$ 198.690,96).

Não há, deste modo, elementos de convencimento no sentido de que a divulgação desse material não tenha sido neutra à promoção pessoal; razão pela qual há de se aceitar, em face do princípio da legitimidade dos atos da Administração, que foram essenciais ao cumprimento do princípio da legalidade”.

Desse modo, penso que o ponto possa ser relevado para fins de avaliação do exame das contas, sob recomendações para que a Origem cumpra devidamente os termos da Lei Eleitoral no que se refere à publicidade no ano do pleito.

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

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

a) Sendo assim, procurando avaliar a qualidade dos serviços prestados, considerando as informações prestadas a esta E. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias, destaca-se que o Município obteve o índice B+, ou seja, incluindo-se na categoria “*muito efetiva*”.

Contudo, há de serem destacados os apontamentos lançados pela inspeção no tocante ao resultado da execução orçamentária e financeira, lançamento de gastos com inativos no câmpulo do ensino e demais apontamentos sobre o setor educacional, cumprimento da legislação relativa à pessoa com necessidades especiais e acessibilidade, além da transparência, entre outros aspectos que têm influência direta na formação do IEGM.

Aqui, em que pese a ausência de apontamentos quanto às políticas públicas do Município em relação ao tratamento de resíduos sólidos, segundo



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



informações contidas no sítio eletrônico do IBGE¹, o esgotamento sanitário adequado atinge 90,7%.

Essa taxa coloca o Município em posição intermediária quanto aos demais, uma vez que se encontra em 276º no Estado (645 Municípios), e em 6º lugar em sua micro região (12 Municípios).

Enfim, a Origem deve ser advertida à correção dos pontos destacados – com acréscimo à questão das políticas ambientais, com a finalidade de elevação da qualidade dos serviços prestados – disso com reflexo na apuração do próximo IEGM.

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

Ocorre que foram destacadas pela inspeção uma série de situações que conflitam com a adequada prestação do serviço e devem ser corrigidas.

3.1. Ensino: valores despendidos com inativos do Magistério incluído nos mínimos constitucionais;

3.1.1. Demais Aspectos Relacionados à Educação: existência de professores da Educação Básica sem formação superior específica; não atingimento das notas previstas no IDEB;

Sobre o cômputo de despesas para o pagamento de proventos de aposentadorias a inativos, penso que a Origem deva ser alertada a deixar de lançá-las à conta do ensino, nos termos do voto que proferi nos autos do TC-1564/026/13, contas da Prefeitura Municipal de Campinas, exercício de 2013:

“De início, busco embasamento na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, pela sua distinção firmada nas despesas que poderiam ser consideradas na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
(...)

Observe-se que o texto legal utilizou o termo “remuneração” para designar o pagamento atribuído ao trabalho desenvolvido pelos profissionais que deveriam ser considerados para fins de investimentos no setor educacional.

¹ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/avare/panorama>



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



Tenho por bastante claro que “remuneração” é termo afeto apenas ao pessoal da ativa, conquanto aos inativos esteja reservada a expressão “proventos”, na conformidade da própria distinção estabelecida na CF/88.

Confirmando essa interpretação, observa-se da LDBE que, mesmo o “pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino”, não deverá ser considerado na apuração dos gastos elegíveis (art. 71, VI).

Avalio por bastante claro que inativos não devem compor os gastos mínimos obrigatórios com a educação; ou seja, uma vez transferidos à tal condição, passam a integrar o grupo geral de servidores aposentados, pouco importando a distinção de sua secretaria de origem.

Essa é a conclusão extraída da cartilha emitida pela FNDE:²

“16. Para comprovação da utilização dos recursos, as despesas com pagamento de aposentadorias e pensões são consideradas despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino?”

Não. São consideradas despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, aquelas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais. Sobre esse aspecto, o art. 70, inciso I, da Lei 9.394/96 - LDB, determina que, no que se refere a gastos com pessoal, considerem-se as despesas destinadas à remuneração e ao aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação, excetuando-se as despesas com pessoal quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme previsto no art. 71, inciso VI, da Lei acima referida. A Constituição Federal, por sua vez, distingue, expressamente em seu texto as expressões provento, pensão e remuneração, de forma que o termo “remuneração” se aplica a servidores ativos, o termo “provento” a inativos e o termo “pensão” para pensionistas.
(...)

Portanto, a partir do exposto acima, e considerando a interpretação conjunta dos artigos 37 e 40 da CF/88, os art. 70 e 71 da Lei 9.394/96, e o art. 22 da Lei 11.494/07, conclui-se que, para fins do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino, **devem-se considerar apenas as despesas destinadas à remuneração e ao aperfeiçoamento dos profissionais em educação e que exerçam cargo, emprego ou função na atividade de ensino, excluindo-se, por conseguinte, as despesas que envolvam gastos com inativos e pensionistas**, pois a lei faz distinção entre as espécies de rendimento: remuneração, proventos e pensões. As despesas com inativos e pensionistas devem ser classificadas como despesas de Previdência Social.

Em consulta geral às decisões sobre o tema, deparei-me com Cartilha do FUNDEB expedida pelo Tribunal de Contas do Sergipe – TCESE (set/08), onde foi destacado expressamente à pergunta formulada:

“6.6. Os recursos do FUNDEB podem ser utilizados para pagamento de inativos?”

Não. Pela inexistência de previsão na Lei nº 9394/96 – LDB, bem como na Resolução TC nº 243/2007”.



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



Cartilha emitida pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul – TCERS, conduz a discussão nessa mesma linha:

“Em princípio, somente podem ser pagos com recursos do FUNDEB os vencimentos dos servidores ativos. Tais recursos não podem ser aplicados para pagamento de inativos e pensionistas, que deverá ser custeado pelos regimes próprios de previdência social (RPPS) ou, na inexistência deste, pelo regime geral de previdência social (RGPS, administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS)”.

Aliás, o Manual de ordem do E.TCERS é bastante enfático ao expressar que, para fins de efetivo exercício, considera-se a:

“Atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério, exercidas pelos profissionais do magistério, associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que os remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente. Inserem-se aí todos os profissionais em efetivo exercício, inclusive as contratações temporárias por excepcional interesse público”.

Trabalho de lavra da Controladoria Geral da União também vai na direção de que despesas dessa natureza não possam ser lançadas à conta do ensino.

“2. NÃO SÃO CONSIDERADAS despesas de manutenção e desenvolvimento da educação básica:
(...)

n) despesas com inativos, mesmo que, quando em atividade, tenham atuado na educação básica; ou ainda, de pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública”.

Relembro que a SDG manifestou-se, de forma embasada, pelo provimento do apelo e emissão de parecer desfavorável às contas.

Nesse contexto, considero que as despesas lançadas a título de aporte financeiro ao CAMPREV, para cobertura das despesas inerentes ao Fundo Financeiro não são válidas ao câmputo dos investimentos no ensino”.

Consigno que as discussões que se travaram no exame daquelas contas, em Sessão Plenária de 14.12.16, resultaram na decisão de que, mesmo em Municípios em que se previu em orçamento tais lançamentos, não serão admitidos a partir de 2018.

Em reforço, aqui faço lembrar as Metas estabelecidas pelo PNE³ abordando situações importantes ao desenvolvimento do ensino e à responsabilidade do Município:

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.

³ http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

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

Taxa de escolarização de 6 a 14 anos (2010)	97,1
Matrículas no fundamental (2017)	4.549
Matrículas no ensino médio (2017)	1.500
Docentes no fundamental (2015)	310
Docentes no ensino médio (2017)	104
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2017)	15
Número de estabelecimentos de ensino médio (2017)	05

Devo registrar quanto à taxa de escolarização de 06 a 14 anos de idade que a Origem encontra-se, em comparativo aos 645 Municípios do Estado, na posição de 519ª e em 10º na sua micro região, o que remete à necessidade de ampliação da oferta de vagas.

Observa-se da análise sobre as informações dispostas pelo IBGE a respeito do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que o Município obteve, na realização da Prova Brasil, nota de aferição de qualidade dos últimos anos do ensino fundamental – igual a 4,7.

Portanto, nesse grupo houve descumprimento da Etapa 7 do Plano Nacional de Ensino, na medida em que deveria se situar em 5,5.

Bem por isso, a despeito do volume de recursos empregados, observa-se que o Município se colocou em posição distante dos melhores colocados.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



	Anos iniciais	Anos finais
IDEB	6	4,7
Posição no país – 5570 municípios	1502º	1402º
Posição no Estado	413º	416º
Posição na micro região - 12 municípios	8º	9º

Recente publicação das notas divulgadas pelo IDEB⁵ destaca que o Município, em 2015 e 2017, deixou de atingir as metas programadas aos primeiros anos e últimos anos do fundamental.

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

Essas informações indicam que o Município deverá empreender esforços à elevação da qualidade de ensino ofertada.

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

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

VII - garantia de padrão de qualidade.

Igualmente consigno os preceitos estabelecidos na Lei 13.460/17, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, quanto à necessidade de aperfeiçoamento dos serviços dispostos à população.

“In verbis”,

Art. 23. Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão avaliar os serviços prestados, nos seguintes aspectos:

I - satisfação do usuário com o serviço prestado;

II - qualidade do atendimento prestado ao usuário;

III - cumprimento dos compromissos e prazos definidos para a prestação dos serviços;

IV - quantidade de manifestações de usuários; e

V - medidas adotadas pela administração pública para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Interessante observar que os registros internos desta E.Corte, formulados a partir das informações prestadas ao Sistema AUDESP, revelam que o Município encontra-se na média de investimentos, na proporção por aluno, em relação aos outros municípios paulistas.

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Tietê	R\$ 8.394,38	R\$ 9.782,46
Região Administrativa de Sorocaba	R\$ 7.926,05	R\$ 8.364,15
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

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

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

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

Igualmente pode ser observada junto ao portal da Fundação SEADE⁶ situação em que o resultado obtido pelo Município foi inferior à média apurada em sua Região Administrativa e/ou do próprio Estado.

2016	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de mortalidade infantil	17,39	10,88	10,91
Taxa de mortalidade na infância	19,57	12,36	12,58
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos	91,51	104,70	104,02
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos	4.150,61	3.788,51	3.500,93
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos	5,87	6,47	5,87
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg	7,83	8,65	9,11
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal	88,74	83,93	79,05

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

Vale realçar que os arquivos desta E. Corte indicam que os valores despendidos pelo Município, por habitante, foram proporcionalmente inferiores àqueles empregados pelos demais jurisdicionados.

⁶ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Tietê	R\$ 598,04	R\$ 612,41
Região Administrativa de Sorocaba	R\$ 717,77	R\$ 747,24
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Enfim, a despeito de lograr a aplicação formal dos recursos constitucionais no setor – diga-se de passagem, em 20,39% das receitas da arrecadação e transferência de impostos, o Município deverá impor planejamento adequado e afirmativo sobre as reais necessidades da comunidade local.

III – Passo à análise dos pontos suficientes à rejeição das contas, quais sejam: (a) o desequilíbrio fiscal marcado por falhas de planejamento, com resultado da execução orçamentária deficitário, ampliação do saldo financeiro negativo e pela falta de liquidez ao pagamento de dívida de curto prazo; e (b) descumprimento da regra destacada no artigo 42 da LRF.

a) Conforme anunciado, o Município experimentou a expansão de sua RCL em 7,41% no período – equivalente a R\$ 8.742.025,74, ou seja, atingindo índice de crescimento superior ao próprio PIB (-3,6%) e conformando-se ao processo inflacionário (6,58% - INPC / 7,17% IGPM).

No entanto, quanto à execução orçamentária propriamente dita, observa-se que o Município obteve resultado deficitário de 10,06%, ou seja, as despesas executadas foram superiores às receitas efetivamente realizadas em montante de R\$ 12.807.375,44.

Portanto, em que pese o aumento da RCL, a proporção da realização de despesas superou o ingresso de receitas, ocasionando desequilíbrio fiscal.

Importante salientar que o Município promoveu a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamento e/ou transposição de despesas em montante de R\$ 34.391.871,69 – correspondente a 24,18% da despesa fixada inicialmente.

O volume de ações que provocaram a alteração orçamentária evidenciou a fragilidade na formulação do programa e, especialmente, o prejuízo ao planejamento estabelecido ao direcionamento de recursos a determinadas áreas, quiçá prejudicando os resultados das políticas públicas desenvolvidas em favor da melhoria de qualidade de vida da população.

Quadro próprio elaborado pela fiscalização indicou que havia histórico de déficits da execução orçamentária – 2013 (0,44%), 2014 (1,49%) e 2015 (4,24%), cumprindo a máxima de que mesmo pequenos déficits são capazes de desequilibrar a saúde financeira do Órgão.



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



Mormente, os resultados negativos dentro do mandato apontavam à adoção de cautela e conservadorismo na emissão de empenhos no último ano de mandato.

Aliás, a Origem incorreu em atraso no pagamento de encargos devidos ao INSS, somente quitados em 2017, bem como a realização de parcelamento de competências para quitação no exercício posterior; e, a despeito da falta de indicação dos acréscimos financeiros decorrentes da operação, observa-se que houve transferência de responsabilidades orçamentária e financeira a exercício distinto.

Lembro que em eventual descompasso entre as receitas previstas e realizadas, a Administração deveria ter se valido do obrigatório contingenciamento, pela limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos previamente definidos no Anexo de Metas Fiscais da LDO, proibido sobre obrigações constitucionais e legais – a exemplo dos encargos sociais.

LC 101/00

“Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

(...).

Importante dizer que o resultado da execução financeira foi negativo em R\$ 18.545.371,03, ampliando a situação de déficit que o Município se encontrava no exercício anterior (173,24%).

Esse saldo negativo é bastante expressivo, posto que representou 53,43 dias de arrecadação da RCL no período, importando em grave desequilíbrio fiscal.

Demarco que a relação entre o déficit financeiro e a RCL do exercício de 2015 era de 21 dias – demonstrando o aprofundamento da dívida do Município.

Em acréscimo, observo que o Município encontrava-se sem capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo (índice 0,24), uma vez que detinha apenas R\$ 0,24 para pagamento de cada R\$ 1,00 de dívida.

Aqui se observa que haveria falta de liquidez ao pagamento dos compromissos assumidos a curto prazo, mesmo que fossem desconsiderados desse índice os restos a pagar não processados - em volume de R\$ 3.192.938,77.



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



Sendo assim, penso que as deficiências de planejamento e execução orçamentária e financeira não podem ser relevadas para fins de juízo sobre as contas, independentemente das recomendações para que a Origem proceda com melhor técnica na formulação do seu programa orçamentário, coerentes com sua realidade econômica e financeira, bem como, suficiente ao atendimento das necessidades da comunidade local, expressas nas políticas públicas que deverão ser implantadas e/ou desenvolvidas.

Aqui relembro às orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10⁷.

Além disso, deverá bem observar o interesse da Lei Fiscal, na medida em que o regramento contém claros mecanismos para que a Administração mantenha equilíbrio entre receitas e despesas – superávit nominal, bem como, elimine gradualmente sua dívida constituída – superávit primário.

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

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

⁷ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).
10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).
11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.
12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964).
13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.
14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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.

O valor contido na norma é no sentido de que ao final do mandato o Gestor não deixe dívidas, sem que haja numerário suficiente à quitação no mandato seguinte.

Saliento que na técnica utilizada pela Corte à aferição do cumprimento do art. 42 da LRF – bastante conhecida dos jurisdicionados – uma vez que, desde a edição da norma fiscal, apropriada ao ultimo ano de mandato (2000, 2004, 2008, 2012 e agora 2016).

Realço que por tal metodologia há divisão do período fiscal em duas faixas: o 1º quadrimestre/16 de um lado e, de outro, o 2º e 3º quadrimestres/16.

De tal sorte, os restos a pagar liquidados, que representam as despesas contraídas em exercícios anteriores, ainda pendentes de pagamento, somados aos empenhos liquidados – ou seja, às despesas processadas e que não podem ser canceladas – são levados em consideração nas duas faixas, exatamente para que se possa aferir a evolução endividamento.

Aliás, essa sistemática de avaliação já foi destacada no laudo de inspeção sobre as contas do exercício de 2012 da Municipalidade de Tietê, ano que encerrou o mandato anterior⁸.

Em sendo assim, não é possível acolher a tese do Interessado de exclusão de despesas de exercícios anteriores ou quaisquer umas pendentes de pagamento, exatamente porque sendo levadas à consideração nas duas colunas, também são consideradas as disponibilidades existentes nos dois períodos.

Desse modo, para se excluir despesas, em contrapartida, também deveríamos extrair os valores disponíveis, sob pena de incorrer resultado que não traduz o comportamento adotado.

Aqui verifica-se que os restos a pagar liquidados e os empenhos liquidados até 30.04 não continham cobertura de sua totalidade ao final do primeiro quadrimestre/16; no entanto, houve aprofundamento desse déficit nos dois últimos

⁸ TC-1832/026/12 – PM Tietê – contas de 2012 – arquivo desta E. Corte
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
Liquidez 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
Liquidez em 31.12

2012
7.186.812,90
690.533,73
2.695.896,74
3.800.382,43
5.137.161,57
4.340.186,58
-
-
-
796.974,99



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



quadrimestres/16, o que significa dizer que os compromissos assumidos a partir de então – dentro do período demarcado pelo art. 42 da LRF, foram de tamanha envergadura, que ampliaram a posição de indisponibilidade financeira antes existente.

Ou seja, no caso concreto, a instrução da matéria indicou que em data de 30.04.16, o Município mantinha indisponibilidade financeira de R\$ 1.569.711,49.

No entanto, encerrou o exercício com iliquidez de R\$ 13.980.988,36 – portanto, do montante existente em caixa em 31.12.16, faltava-lhe suficiência financeira à quitação de suas despesas de curto prazo, remetidas à inscrição de restos a pagar.

Pelo critério matemático estabelecido por esta E.Corte, mesmo obtendo maior arrecadação nos dois últimos quadrimestres do exercício⁹, ficou demonstrado que a indisponibilidade ao pagamento das despesas contraídas no período vedado superou a posição negativa demarcada no primeiro quadrimestre.

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
7.036.407,28
530.015,81
8.076.102,96
(1.569.711,49)
5.884.520,09
19.865.508,45
-
-
-
(13.980.988,36)

E, ao contrário, ainda que fosse possível se admitir que a Origem tivesse quitado e/ou mantido disponibilidade financeira suficiente ao pagamento de todos os compromissos assumidos nos dois últimos quadrimestres – o que não ocorreu, estaríamos diante da subversão da ordem cronológica de pagamentos, irregularidade destacada no art. 5º da Lei de Licitações, em prejuízo aos princípios da legalidade e impessoalidade.

Em sendo assim, ficou patente a inobservância ao preceito fiscal e o comprometimento das contas dentro dessa lógica matemática a tempos utilizada por esta E.Corte

IV – As demais questões identificadas no laudo de inspeção corroboram ao quadro negativo das contas e merecem recomendações para sua efetiva regularização.

9

Receita Corrente Líquida	Dez/15	Abril/16	Agosto/16	Dezembro/16
	117.934.288,01	119.869.159,07	123.854.899,86	126.676.313,75



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



Nesse sentido a Origem deverá manter atenção ao efetivo cumprimento das normas de proteção às pessoas com necessidades especiais; o aperfeiçoamento do controle contábil sobre os ativos da iluminação pública e, ainda, ao princípio fiscal da transparência, a fim de que não haja embaraço ao controle social e/ou exercido por esta E.Corte.

Desse modo, penso que a Administração deverá implantar e/ou aperfeiçoar mecanismos de controle interno, com vista ao auxílio ao próprio Gestor, ao controle externo, sem olvidar da própria inibição que causa à realização de atos contrários ao interesse público.

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

V – Os Expedientes em dependência e/ou referenciados deverão manter a destinação indicada nos próprios feitos.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **TIETÊ, exercício de 2016**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

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

- Mantenha equilíbrio na equação entre as despesas com pessoal e a RCL;
- Cumpra o recolhimento dos encargos sociais dentro dos prazos determinados;
- Mantenha atenção ao regramento eleitoral quanto às despesas com publicidade em ano de pleito;
- Tome providências ao cumprimento dos itens que formam o IEGM, desse modo elevando o conceito obtido e, diretamente, aprimorando os serviços públicos colocados à disposição da população;
- Atente aos diversos indicadores sociais afetos ao controle operacional da saúde e educação, adotando procedimentos estratégicos visando a reversão dos índices negativos;
- Provoque a correção dos pontos destacados pela aferição de legalidade e operacional da inspeção desta E. Corte sobre a educação;
- Proceda ao aperfeiçoamento das peças orçamentárias;
- Mantenha equilíbrio orçamentário e financeiro, estabelecendo harmonia entre receitas e despesas, bem como, procurando resultados positivos visando a eliminação da dívida constituída;
- Cumpra os preceitos fiscais pertinentes ao último ano de mandato;
- Cumpra as Instruções e recomendações TCESP; e,
- Implante e/ou aperfeiçoe o sistema de controle interno.

Oficie-se ao Ministério Público Estadual com cópia desta decisão (relatório e voto).



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



E, de modo geral, determino ainda à inspeção da E. Corte, que se certifique da correção das situações determinadas / recomendadas nesta decisão.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e, verificada a inexistência de novos documentos, archive-se o processado.

GCCCM/25