



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 06/11/2018

ITEM Nº 028

TC-004032/989/16

Prefeitura Municipal: Potim.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Edno Félix Pinto.

Período(s): (01-01-16 a 16-09-16)

Substituto(s) Legal(is): Presidente da Câmara - André Luiz Bertulino.

Período(s): (17-09-16 a 31-12-16).

Advogado(s): Élide do Amaral Vieira Santos (OAB/SP nº 171.449), Luciano Carlos Motta (OAB/SP nº 131.864), Elcio Vieira Junior (OAB/SP nº 141.439), Evander Vieira Henriques (OAB/SP nº 343.722), Luciana Carvalho de Castro (OAB/SP nº 288.804), Jose Dimas Moreira da Silva (OAB/SP nº 185.263), José Fernando Magraner Paixão dos Santos (OAB/SP nº 328.752), Camila Moraes Nogueira (OAB/SP nº 392.469) e outros.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	26,24% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	73,24% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	95,52% no período
Investimento total na saúde	26,03% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,63% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	63,90% (limite de alerta)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Irregular
Resultado da execução orçamentária	Superávit 2,16% - R\$ 863.218,39
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 4.869.907,85)
Art. 42 da LRF	Irregular
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Irregular
Gastos com publicidade	Irregular

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

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

Porte médio

Região São José dos Campos

Quantidade de habitantes 20.171



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Em exame as contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de **POTIM** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Guaratinguetá – UR/14

No relatório de fls. 01/142 (evento 108) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

ITEM A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Não há dotação orçamentária para atenção prioritária à criança e ao adolescente;
- O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- O Município ainda não editou o Plano de Mobilidade Urbana;
- Não foi observado o cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade vigentes

ITEM A.2 CONTROLE INTERNO

- Não regulamentação do Sistema de Controle Interno;
- Elaboração de relatórios mensais com redação padrão, por negativa de descumprimento de todos os princípios constitucionais;

ITEM A.3 ACOMPANHAMENTO DO ENSINO 2016 – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO – CICLO I DO ENSINO FUNDAMENTAL

Subitem A.3.3 Apresentação dos resultados

- 50% dos professores informaram que os assuntos que serão discutidos nos encontros de trabalho docente coletivo são conhecidos apenas no início das reuniões;
- A grande maioria dos professores (80% e 90%) não participou de eventos de formação continuada em 2015, seja na modalidade de curso à distância, seja presencial, respectivamente;
- 60% dos professores afirmam que o plano de carreira para os profissionais do magistério não os estimulam a permanecerem na rede de ensino;
- A Diretoria Municipal de Educação informou que, no período analisado, foi ofertado apenas 01 (um) evento de formação continuada;
- 38% das turmas possuem mais de 24 alunos;
- Falhas descritas pelos professores:
 - Escassez de tempo reservado às reuniões de trabalho pedagógico coletivo;
 - A maioria dos assuntos tratados nos horários de trabalho docente coletivo não é pertinente às realidades e necessidades da escola;
 - Ausência ou insuficiência de materiais bibliográficos sobre Educação/Pedagogia na escola para o aprofundamento das reflexões;
 - Palestras com temas irrelevantes e pouco voltados para a prática docente;
 - Falta de material pedagógico;
 - Falta de uniforme escolar;
 - Falta de recursos/equipamentos tecnológicos na escola;
 - Falta de iluminação pública, ocasionando risco;
 - Ausência de um plano de carreira eficaz;
 - Existência de funcionários comissionados que ganham gratificações gigantescas, o que não ocorre com os professores;

Subitem A.3.3.3 Visitas realizadas às Unidades Escolares

- Salas de aula com pisos quebrados, pinturas desgastadas, portas quebradas, fios de energia expostos e carteiras e cadeiras quebradas e enferrujadas;
- Banheiros sem iluminação, sem portas, sem registros e tampas dos vasos sanitários;



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



- Demais instalações físicas com tetos mofados, trincas nas paredes, extintores de incêndios descarregados e vencidos, e ausência de rampas de acesso para pessoas com mobilidade reduzida;
- Rua de acesso à escola sem pavimentação e sem iluminação;
- Equipamento odontológico sem utilização – acondicionado na sala de recreação;
- Acondicionamento inadequado de equipamentos e outros materiais;

ITEM A.4 ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE 2016 – FISCALIZAÇÃO SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE

Subitem A.4.3 ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

- A Origem não realizou o preenchimento do questionário eletrônico estruturado disponível por meio do Sistema APG, apesar de requisitado e reiterado;
- Existência de apenas um veículo para apoiar as ações de controle da Dengue e, ainda, em precário estado de conservação;
- Ausência de equipamentos de proteção individual para as operações de campo, tais como, luva nitrílica, capacete de aba larga, além da falta de calçados de segurança reservas;
- Inexistência de laboratório e microscópio para apuração da densidade larvária da Dengue;

ITEM A.5 FISCALIZAÇÃO ORDENADA

• **Transparência:**

- Permanência de diversos desacertos, mesmo após a realização da fiscalização ordenada;

ITEM A.6 ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL (IEGM)

- o município de Potim regrediu a sua faixa de resultado para o menor nível de avaliação existente (baixo nível de adequação - C);

ITEM B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Ausência de contabilização, no exercício, da devolução de duodécimos, realizada pela Câmara Municipal;
- Abertura de créditos adicionais e realização de transferências/remanejamentos/transposições no montante de R\$19.839.971,22 (38% da despesa inicialmente fixada);

ITEM B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Existência de um saldo no valor de R\$ 2.301.344,18, contabilizado no Ativo como 'Créditos a Receber', mas não comprovado pela Origem, distorcendo as informações contábeis e comprometendo a fidedignidade dos resultados evidenciados;

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

- Divergência entre os dados apurados com base nas informações da Origem e aqueles disponibilizados pelo Sistema AUDESP;

ITEM B.1.3 DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo;
- Aumento na dívida de curto prazo, sem o correspondente aumento das disponibilidades;

ITEM B.1.4 DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Aumento da dívida de longo prazo, decorrente de novos parcelamentos assumidos pela Origem;

ITEM B.1.5 FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- Ausência de recolhimento de Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, no tocante às atividades de cartório;

ITEM B.1.5.1 RENÚNCIA DE RECEITAS

- O Município editou leis que configuram renúncia de receitas, sem o cumprimento das prescrições do artigo 14 da LRF;



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



ITEM B.1.5.2 OMISSÃO NA COBRANÇA DE TARIFAS DE ÁGUA E ESGOTO

- Ausência de registros contábeis e de cobrança das tarifas vencidas de serviços de água e esgoto, prestados pela Prefeitura, no montante de R\$3.444.090,73;
- Consta no rol de devedores o nome do ex-prefeito de Potim, responsável pelas contas em exame (Sr. Edno Felix Pinto), do ex-chefe de gabinete do prefeito (Sr. Ernandes Franco da Silveira), da atual prefeita (Sra. Erica Soler Santos de Oliveira) e do atual vice-prefeito (Sr. Marcio de Siqueira);
- Sugestão de encaminhado do relatório ao Ministério Público Estadual, por possível prática de ato de improbidade administrativa;

ITEM B.1.6 DÍVIDA ATIVA

- Aumento de 190% no saldo de Dívida Ativa, não justificado pela Origem;
- Existência de um saldo de R\$ 3.444.090,73, referente a tarifas de água e esgoto em aberto, sem a devida inscrição em Dívida Ativa;

ITEM B.2.2 DESPESA DE PESSOAL

- Gasto excessivo com pessoal não resolvido no prazo legal, atingindo, em 31/12/2016, 63,90% da Receita Corrente Líquida do Município;
- O Município foi alertado por três vezes no decorrer do exercício;
- O excesso de gasto com pessoal já havia sido objeto de apontamento da fiscalização concomitante, entretanto, nem mesmo uma ação e orientação prévia deste Tribunal de Contas foi capaz de conscientizar o gestor da necessidade de conter o aumento dessa despesa;

ITEM B.3.1 ENSINO

- Não realização da correta aplicação da parcela diferida no 1º trimestre de 2017;
- Evidência de um descontrole financeiro por parte da Origem;

ITEM B.3.1.2 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- A remuneração do Magistério não encontra-se de acordo com o Piso Nacional;
- O Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência;
- O Município não vem atingindo as notas previstas no IDEB;
- Há insuficiência de vagas na Rede Municipal de Ensino;

ITEM B.3.3.1 ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- Divergência entre o valor arrecadado registrado pela Contabilidade e aquele informado pelo Diretor de Administração e Finanças;
- Os recursos da CIP não foram movimentados em contas específicas;
- A Origem não assumiu os ativos da iluminação pública, posto que, por determinação judicial, a manutenção da Iluminação Pública ficou a cargo da concessionária de energia, tornando, em tese, indevida a cobrança da Contribuição;
- Os ativos não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial;
- Ausência de registros contábeis de grande parte da receita arrecadada (no montante de R\$429.121,61);
- Realização de irregulares compensações com a empresa *EDP Bandeirante Energia S.A.*, no montante de R\$429.121,61, com proposta de ressarcimento;
- Ausência de registros contábeis das compensações noticiadas acima;

ITEM B.3.3.4 ROYALTIES

- Realização de transferências de recursos dos Royalties para outras contas bancárias da Prefeitura, de movimentações diversas, impossibilitando concluir acerca da destinação desses recursos;
- Utilização de parte dos recursos dos Royalties para pagamento de despesas com pessoal;

ITEM B.4.1.1 PRECATÓRIOS – REGIME ORDINÁRIO

- Ausência de pagamento de precatório devido, no valor de R\$42.063,00, inserido no Mapa de Precatórios do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo;

ITEM B.4.1.2 QUITAÇÃO DE PRECATÓRIOS ATÉ 2020 (STF)

- O Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais;



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



ITEM B.5.1 ENCARGOS

- Realização de diversos recolhimentos de FGTS e PASEP em atraso, ocasionando pagamento de multas e juros no montante de R\$55.353,52, com proposta de devolução;

ITEM B.5.1.1 COMPENSAÇÃO TRIBUTÁRIA DE ENCARGOS

- Realização de descontos em GFIP visando à compensação tributária de encargos supostamente recolhidos a maior, no montante de R\$ 318.259,36, sem apresentar qualquer autorização, seja por decisão administrativa da Receita Federal do Brasil ou determinação judicial, que tenha dado ensejo ao ato;
- Matéria encaminhada à Receita Federal do Brasil, conforme *Evento 98.1*;

ITEM B.5.2 SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- Alteração do subsídio vinculado ao índice aplicado ao salário mínimo, confrontando o disposto na Constituição Federal;
- A revisão remuneratória não se compatibiliza com a inflação dos 12 meses anteriores;
- Em 2016, os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito foram modificados por lei de iniciativa da própria Prefeitura Municipal, contrariando o art. 29, V da Constituição Federal;
- Verificamos que o Prefeito Municipal recebeu seu subsídio antecipadamente, contrariando a determinação contida no art. 39, §4º da Constituição Federal;

ITEM B.5.3 DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- Pagamento de Plantões Médicos não realizados, acarretando um prejuízo ao erário no valor de R\$ 35.000,00;
- Realização de despesas, por meio de adiantamento para pagamento de despesas miúdas, desprovidas de interesse público;
- Despesas com doações de diversos tipos de materiais, como medicamentos, materiais de assistência social, troféus, cestas básicas, camisetas e bicicleta, com sugestão de encaminhamento ao Ministério Público Estadual e ao Tribunal Regional Eleitoral;
- Direcionamento de despesa para uma determinada empresa, com fortes indícios de utilização de documentação "fabricada";

ITEM B.5.3.1 GASTO COM COMBUSTÍVEL

- Ausência de um controle efetivo de abastecimento da frota municipal, impossibilitando a realização de uma ação fiscalizatória;

ITEM B.5.3.2 DESPESAS COM MULTA DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

- Realização de parcelamento de dívida, contraída por diversas multas administrativas aplicadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego por descumprimento da legislação trabalhista, no montante de R\$154.178,70, com proposta de devolução.

ITEM B.5.3.3. PARCELAMENTO DE DESPESAS COM RESSARCIMENTO DE CONVÊNIOS

- Realização de parcelamento de dívidas, oriundas da não aplicação de recursos de convênios, a serem quitadas com recursos próprios, sem, contudo, haver a apuração da real destinação dada a esses recursos, bem como a responsabilidade pelo desvio da verba recebida pela Prefeitura, acarretando um dano ao erário na ordem de R\$197.742,57;

ITEM B.6 TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Inexistência de controle dos bens patrimoniais e de almoxarifado;
- Impossibilidade de atestar a regularidade do registro contábil dos bens móveis e imóveis (no montante de R\$ 18.558.408,36);

ITEM B.6.1 ALMOXARIFADO

- Medicamentos em falta em toda a rede básica de saúde, colocando em risco os munícipes, além de criar situações emergenciais que ensejam a realização de aquisições de forma direta (sem licitação);



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



ITEM B.8 ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Desatendimento à ordem cronológica de pagamento, sem a comprovação da existência de relevantes razões de interesse público a fim de amparar a decisão da Administração;

ITEM C.1 FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- Elevado percentual de despesas não licitadas;
- Incongruências nas informações ofertadas ao Sistema AUDESP;

ITEM C.1.1 FALHAS DE INSTRUÇÃO

- Procedimentos administrativos (formalidades) inadequados;
- Não observação dos estágios obrigatórios da despesa;
- Adoção do procedimento de exceção (contratação por dispensa) para as aquisições municipais;
- Resistência municipal em adotar os procedimentos corretos para formalização das despesas;
- Licitações revogadas por motivo toco;
- Realização de Licitação (PREGÃO PRESENCIAL Nº 03/2016), destinada a aquisição de materiais escolares, eivada de irregularidades capazes de macular todo o certame;

ITEM C.2.3 EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Divergências entre o quantitativo adquirido (pago) pela Prefeitura com o entregue pelos fornecedores na cozinha piloto;
- As marcas dos produtos entregues estão divergentes das estipuladas no contrato;

Casa Santo Expedito (CNPJ 08.913.793/0001-41):

- Produtos não entregues, porém pagos;

Casa do Educador Livraria e Brinquedos Educativos Eireli (CNPJ 07.935.053/0001-43):

- Produtos não entregues, porém pagos;

Fatima Marcondes dos Santos Souza – Santa Rita (CNPJ 01.420.932/0001-56):

- Produtos não entregues, porém pagos;
- Pagamento efetuado antes da emissão da Nota Fiscal;

VSA – Vale Soluções Ambientais Ltda. (CNPJ 09.101.356/0001-96):

- Cobrança a maior do que o devido pela municipalidade;

Outros Apontamentos:

- No intuito de melhor analisar falhas de acentuado relevo, protocolamos o expediente TC-86/014/16, pois durante as vistorias realizadas 'in loco', a Fiscalização constatou que muitos convênios firmados entre a Prefeitura e a União, para construções, reformas e ampliações em prédios e/ou outros locais municipais, encontravam-se totalmente estagnados;
- Liquidação de Despesas indevidas, com pagamentos frustrados por ação da fiscalização;
- Produtos pagos, porém não entregues;

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

- O Município não realiza o tratamento do esgoto;
- O Município não realiza, antes de aterrar o lixo, qualquer tipo de tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento;

ITEM D.1 CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão;
- Não há divulgação, em página eletrônica, de repasses a entidades do 3º setor e as informações sobre licitações são incompletas;



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



- Não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e, se for o caso, o tipo da licitação realizada;
- Não há divulgação dos tributos arrecadados;

ITEM D.1.1 SISTEMA CONTÁBIL ABERTO

- O Sistema Contábil utilizado pela Prefeitura de Potim possibilita a atribuição de data anterior à do momento do registro do fato contábil;

ITEM D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

ITEM D.3.1 QUADRO DE PESSOAL

- Existência de servidores ocupantes de cargo em comissão realizando atividades que se revestem de caráter técnico, burocrático, permanente e contínuo da Administração, ou seja, atribuições características dos cargos providos por meio de concurso público (inversão da regra constitucional);

ITEM D.3.2 PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÕES

- Pagamentos irregulares de gratificações a servidores, no montante de R\$2.936.390,60, sem o devido amparo legal e sem a observância dos princípios previstos na Constituição Federal, com proposta de devolução;
- Gratificações concedidas por meio de Portarias, sem qualquer motivação ou fundamentação do ato, abrindo ensejo a discriminações e favorecimentos;
- Concessão de gratificações em percentuais diversos, como 50%, 65%, 200% e 300% da remuneração do servidor;

ITEM D.3.3 EXERCÍCIO IRREGULAR DA PROFISSÃO

- Suposto exercício de atividades privativas de profissionais da área contábil, sendo realizadas por servidora com formação em jornalismo, com proposta de encaminhamento ao Conselho Regional de Contabilidade;

ITEM D.3.4 DEMAIS FALHAS OBSERVADAS

- Vários funcionários comissionados não estavam comparecendo na Prefeitura;
- Comissionados sem atribuições bem definidas, sem locais físicos e sem mobílias adequadas para exercerem suas supostas atividades (sala, mesa, cadeira, computador, telefone, etc.);
- Existência de práticas de nepotismo;

ITEM D.4. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- Existência de dois expedientes relatando decisões do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região acerca da concessão de gratificações de função a servidores do Município;

ITEM D.4.1 APARTADOS DAS CONTAS ANUAIS DE 2016

- Existência de 5 (cinco) processos apartados das contas anuais de 2016, tratando de assuntos específicos que foram objeto de apontamentos da fiscalização concomitante, inseridos neste relatório, além de outros 6 (seis) em procedimento de abertura.

ITEM D.5 ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Não exatidão dos dados enviados por meio do Sistema AUDESP;
- Ausência de encaminhamento de informações e documentos, previstos nas Resoluções e Instruções vigentes;
- Descumprimento de recomendações do Tribunal;

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

- Ausência de liquidez para cobertura monetária das despesas empenhadas e liquidadas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



ITEM E.1.2 - DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO

- Aumento da taxa da despesa de pessoal decorrente de atos de gestão expedidos a partir de 5 de julho de 2016;
- Emissão de 04 (quatro) alertas sobre possível descumprimento da norma fiscal;

ITEM E.2.1 ALTERAÇÕES SALARIAIS

- As alterações remuneratórias não se limitaram à inflação do período;

ITEM E.2.2 DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

- A partir de 7 de julho, o Município empenhou gastos de publicidade, desatendendo ao art. 73, VI, "b" da Lei 9.504/1997;
- No primeiro semestre de 2016 os gastos liquidados de publicidade superaram a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos exercícios financeiros (2013 a 2015);

ITEM E.2.3 DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS

- Existência de despesas com doações de diversos tipos de materiais, como medicamentos, materiais de assistência social, troféus, cestas básicas, camisetas e bicicleta, afrontando a Lei Eleitoral nº 9.504/97;
- Realização de concessão de benefícios a créditos tributários;

ITEM E.3 VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964

- No último mês de mandato, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista.

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), uma vez que os investimentos corresponderam 26,24% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS			
Ajustes da Fiscalização		24.086.245,71	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		24.086.245,71	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		4.173.643,82	
Transferências recebidas		11.343.865,96	
Receitas de aplicações financeiras		19.780,44	
Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		11.363.646,40	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		8.327.475,18	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		(5.040,41)	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		8.322.434,77	73,24%
Demais Despesas		2.532.300,31	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)			
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		2.532.300,31	22,28%
Total aplicado no FUNDEB		10.854.735,08	95,52%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		2.394.489,22	
Acréscimo: FUNDEB retido		4.173.643,82	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras - <i>Ficha de Receita 29</i>			
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno			
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2016		6.568.133,04	27,27%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: [] Aplic. no 1º trim. de 2017			
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2017		(248.284,85)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios			
Aplicação final na Educação Básica		6.319.848,19	26,24%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		22.867.515,00	
Despesa Fixada Atualizada		7.538.314,04	
Índice Apurado		32,97%	



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



Quanto ao FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram 95,52% dos recursos do Fundo no período, bem como investidos 73,24% na valorização do magistério.

Aplicação do FUNDEB residual até 31.03 do exercício seguinte:		2017
Receitas de Impostos e Transferências de Impostos		24.086.245,71
Retenções ao FUNDEB		4.173.643,82
Receitas de transferências do FUNDEB sem rendimentos financeiros		11.343.865,96
Receitas de aplicações financeiras		19.780,44
Despesas com recursos do FUNDEB		10.859.775,49
Saldo FUNDEB para aplicação no 1º trimestre de: 2017		503.870,91
Máximo de até 5% do FUNDEB acrescentável aos 25% (art. 212, CF)		-
Empenho e pagamento com FUNDEB residual feitos no primeiro trimestre de 2017		519.000,00
Saldo do FUNDEB residual não empenhado e pago até o primeiro trimestre de 2017		(15.129,09)
Valor a ser adicionado à aplicação de 2016 para compor o mínimo de 25%		-
Aplicação na Educação até 31.12 de 2016		

Ainda sobre o FUNDEB a fiscalização anotou que, questionada acerca da movimentação e utilização do saldo residual, no montante de R\$ 503.870,91, a Origem apresentou os Extratos Bancários da Conta nº 27289-2, do Banco do Brasil.

Foi observado que nessa conta vinculada, em janeiro de 2017, foi depositado apenas R\$165.070,60, proveniente do saldo total existente na conta bancária do FUNDEB em 31/12/2016, e mais R\$111.774,46 proveniente da conta destinada aos recursos do FPM; enfim, em montante R\$227.025,85 menor que o valor residual de 2016.

Foi constatado que a diferença a menor só foi totalmente ajustada em 30/03/2017, quando a Prefeitura realizou novas transferências para a conta bancária vinculada do FUNDEB residual.

Ainda sobre o ensino a fiscalização registrou que havia déficit de 180 vagas em creches municipais – ou seja, que o Município atendeu apenas 62,11% da demanda existente.

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 26,03% do valor da receita e transferências de impostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	24.086.245,71
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	24.086.245,71
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	6.525.317,60
Ajustes da Fiscalização	
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2017	(254.607,60)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	6.270.710,00 26,03%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	22.867.515,00
Despesa Fixada Atualizada	8.161.387,24
Índice apurado	35,69%

Foi destacado que a transferência financeira à Câmara atendeu a limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A, fixando-se em 6,63% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	1.395.409,27
Despesas com inativos		
Subtotal		1.395.409,27
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	21.057.618,82
Percentual resultante		6,63%

A Municipalidade experimentou a ampliação de sua Receita Corrente Líquida em 4,71%, correspondente ao valor nominal de R\$ 1.771.842,24 acima da realizada no exercício anterior.

RCL – 2015	RCL – 2016	Aumento nominal	Aumento Percentual
37.651.312,72	39.423.154,96	1.771.842,24	4,71%

No que tange ao planejamento e resultados orçamentários, a fiscalização apresentou quadro sintético indicando que houve déficit de arrecadação de 29,99%, ou seja, as receitas arrecadadas ficaram R\$ 11.987.875,70 abaixo do previsto.

A execução orçamentária propriamente dita resultou em superávit de 2,16%, em montante de R\$ 863.218,39.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	50.825.571,04	43.596.798,78	-14,22%	109,05%
Receitas de Capital	5.268.708,96	555.169,34	-89,46%	1,39%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(4.128.080,00)	(4.173.643,82)	1,10%	-10,44%
Subtotal das Receitas	51.966.200,00	39.978.324,30		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	51.966.200,00	39.978.324,30		100,00%
Déficit de arrecadação		11.987.875,70	-23,07%	29,99%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	43.322.162,92	35.375.712,17	-18,34%	90,44%
Despesas de Capital	7.330.142,69	2.343.984,47	-68,02%	5,99%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	1.475.176,89	1.475.176,89	0,00%	3,77%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(79.767,62)		
Subtotal das Despesas	52.127.482,50	39.115.105,91		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	52.127.482,50	39.115.105,91		100,00%
Economia Orçamentária		13.012.376,59	-24,96%	33,27%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	863.218,39		2,16%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamento e/ou transposições atingiram R\$ 19.839.971,22, correspondente a 38% da despesa fixada inicial.

Ademais, segundo quadro elaborado, observa-se que o Município vinha de déficits de execução orçamentária apresentados nos exercícios de 2013 e 2015.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2015	Déficit de	2,92%	3,1%
2014	Superávit de	3,98%	5,00%
2013	Déficit de	6,27%	6,58%

O resultado da execução orçamentária do período – segundo informações mantidas junto ao Sistema AUDESP - não foi suficiente à reversão do saldo financeiro negativo existente, agora mantendo déficit de R\$ 4.869.907,85.

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	(5.217.141,29)	(4.869.907,85)	6,66%
Econômico	(55.523,45)	5.929.447,61	10779,18%
Patrimonial	12.269.150,77	19.144.582,15	56,04%

Registro que a fiscalização anotou divergências não justificadas de saldos entre os registros da Prefeitura e os lançados junto ao Sistema AUDESP.

Resultado financeiro do exercício anterior	2015	(5.217.141,29)
Ajustes por Variações Ativas	2016	
Ajustes por Variações Passivas	2016	
Resultado Financeiro do exercício de	2015	(5.217.141,29)
Resultado Orçamentário do exercício de	2016	863.218,39
Resultado Financeiro do exercício de	2016	(4.353.922,90)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Nessa condição, o resultado da execução financeira negativo em R\$ 4.869.907,85 foi equivalente a 45,08 dias da RCL.

RCL – 2016	RCL/dia	Déficit Financeiro	Déficit Financeiro / RCL/dia
39.423.154,96	108.008,64	4.869.907,85	45,08

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\$ 0,22 à sua quitação.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	4.222.299,54	2.762.503,35	1.490.843,00	5.493.959,89
Restos a Pagar Não Processados	1.218.836,77	-	942.564,04	276.272,73
Consignações	402.005,92	2.996.915,53	2.936.176,61	462.744,84
Depósitos	43.622,47	63.640,34	59.814,14	47.448,67
Outros	2.266.056,59	39.708.783,75	38.178.770,17	3.796.070,17
Total	8.152.821,29	45.531.842,97	43.608.167,96	10.076.496,30
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	8.152.821,29	45.531.842,97	43.608.167,96	10.076.496,30
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	1.992.123,40	0,22	
	Passivo Financeiro	9.097.188,37		

No período foi constatado o aumento nominal da dívida de longo prazo.

Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios			
Parcelamento de Dívidas:	664.444,46	662.634,63	-0,27%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	284.120,92	284.203,87	0,03%
Previdenciárias	284.120,92	284.203,87	0,03%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS	380.323,54	378.430,76	-0,50%
Outras Dívidas	2.073.630,49	2.251.730,53	8,59%
Dívida Consolidada	2.738.074,95	2.914.365,16	6,44%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	2.738.074,95	2.914.365,16	6,44%

O quadro da dívida ativa indicou que o Município recuperou R\$ 374.809,66 no período; ao passo que o estoque de créditos a receber encerrou o período em R\$ 8.121.847,64.



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



Movimentação da Dívida Ativa	2015	2016	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa	2.426.445,16	3.772.839,93	55,49%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado	2.426.445,16	3.772.839,93	55,49%
Saldo inicial da Provisão para Perdas			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado	-	-	
Total	2.426.445,16	3.772.839,93	55,49%
Total Ajustado	2.426.445,16	3.772.839,93	55,49%
Recebimentos	550.228,38	374.809,66	-31,88%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Recebimentos Ajustados	550.228,38	374.809,66	-31,88%
Cancelamentos	23.950,41	248.360,04	936,98%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Cancelamentos Ajustados	23.950,41	248.360,04	936,98%
Valores não Recebidos	1.852.266,37	3.149.670,23	70,04%
Valores não Recebidos Ajustados	1.852.266,37	3.149.670,23	70,04%
Inscrição	941.813,63	665.338,69	-29,36%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Inscrições Ajustadas	941.813,63	665.338,69	-29,36%
Juros e Atualizações da Dívida		4.306.838,72	
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Juros e Atualizações da Dívida Ajustada	-	4.306.838,72	
Saldo Final da Provisão para Perdas			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo Final Provisão p/ Perdas ajustado	-	-	
Saldo Final da Dívida Ativa	2.794.080,00	8.121.847,64	190,68%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado	2.794.080,00	8.121.847,64	190,68%

A despesa com pessoal atingiu 63,90% da RCL no período, fixando-se muito acima do teto fiscal.

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	22.186.383,73	22.436.287,32	22.995.845,30	25.192.997,12
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		22.436.287,32	22.995.845,30	25.192.997,12
Receita Corrente Líquida	37.651.312,72	37.428.540,65	38.484.869,58	39.423.154,96
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		37.428.540,65	38.484.869,58	39.423.154,96
% Gasto Informado	58,93%	59,94%	59,75%	63,90%
% Gasto Ajustado		59,94%	59,75%	63,90%



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



O quadro seguinte indica o aumento do número de temporários no período.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Efetivos	1.200	1200	487	490	713	710
Em comissão	126	126	74	5	52	121
Total	1326	1326	561	495	765	831
Temporários	2015		2016		Em 31.12 de 2016	
Nº de contratados	136		182		82	

A fiscalização procedeu censuras ao pagamento de gratificações, sem qualquer motivação ou fundamento do ato – em percentuais que vão de 50% a 300%, elaborando quadro do montante pago a tal título no período.

Mês	Valor Pago
janeiro	256.886,15
fevereiro	259.460,69
março	251.375,58
abril	259.632,47
maio	269.599,16
junho	255.438,17
julho	300.467,40
agosto	300.074,75
setembro	214.425,46
outubro	198.815,92
novembro	183.235,48
dezembro	186.979,37
TOTAL	2.936.390,60

Os encargos sociais se apresentaram a seguinte posição:

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

A fiscalização detalhou que os recolhimentos em atraso renderam acréscimos de R\$ 55.353,52 sobre o FGTS e PASEP.

Não foram feitas censuras à remuneração dos Agentes Políticos.

Com referência à gestão da dívida judicial foi anotado que o Município encontra-se no regime ordinário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Contudo foi destacado que a Municipalidade deixou de quitar crédito em favor do Serviço Autônomo de Água e Esgotos de Aparecida – R\$ 42.063,00.

A fiscalização identificou pagamentos em montante de R\$ 259.452,41, feitos diretamente nos respectivos processos judiciais.

PRECATÓRIOS		
Mapas encaminhados em	2015 para pagamento em	2016
		137.481,60
Pagamentos efetuados no exercício de	2016	95.418,60
Saldo de Precatórios para o exercício seguinte		42.063,00
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA		
Requisitórios de baixa monta incidentes em	2016	53.000,85
Pagamentos efetuados no exercício de	2016	53.000,85
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, suficiente 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 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 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
1.566.211,71
3.050.199,97
560.181,35
(2.044.169,61)
1.992.123,40
5.497.379,62
(3.505.256,22)

Foi anotado o aumento do percentual das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2016
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	23.107.215,68	37.975.534,80	60,8476%	60,8476%
07	23.400.842,19	38.400.272,34	60,9393%	
08	22.995.845,30	38.484.869,58	59,7530%	
09	23.062.741,21	38.154.282,66	60,4460%	
10	23.134.013,77	37.426.034,51	61,8126%	
11	23.393.147,65	38.492.800,53	60,7728%	
12	25.192.997,12	39.423.154,96	63,9041%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				3,06%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A fiscalização registrou que a partir de 07 de julho houve empenho de gastos com publicidade, abaixo destacada; bem como, elevação da média de gastos no 1º semestre em relação aos últimos 03 exercícios.

Nome do Credor	Empenho	Histórico / Descrição do Empenho	Emissão	Empenho	Pago
AGENCIA FREITAS & BASTOS LTDA	4306	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURAS E EVENTUAIS PUBLICAÇÕES DE ATOS OFICIAIS, EM JORNAIS DIÁRIOS DE GRANDE CIRCULAÇÃO E JORNAL DE CIRCULAÇÃO REGIONAL DO VALE DO PARAÍBA.	17/08/2016	621,00	621,00
AGENCIA FREITAS & BASTOS LTDA	4307	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURAS E EVENTUAIS PUBLICAÇÕES DE ATOS OFICIAIS, EM JORNAIS DIÁRIOS DE GRANDE CIRCULAÇÃO E JORNAL DE CIRCULAÇÃO REGIONAL DO VALE DO PARAÍBA.	17/08/2016	15.120,00	15.120,00
AGENCIA FREITAS & BASTOS LTDA	6497	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURAS E EVENTUAIS PUBLICAÇÕES DE ATOS OFICIAIS, EM JORNAIS DIÁRIOS DE GRANDE CIRCULAÇÃO E JORNAL DE CIRCULAÇÃO REGIONAL DO VALE DO PARAÍBA, PUBLICAÇÕES E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.	16/12/2016	15.120,00	15.120,00

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	34.915,00	40.743,00	34.725,45	70.626,90
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				36.794,48
DESPESAS DO EXERCÍCIO FORAM SUPERIORES À MÉDIA EM:				33.832,42

Tramitam em dependência aos presentes os seguintes processos/expedientes:

16580.989.17.6	Ministério Público do Estado de São Paulo. Ofício nº 199/2017 - 1ª PJ Ref.: Protocolo nº 298/2017 de 19 de maio de 2017 subscrito pela Promotora Paloma Sanguiné Guimarães da 1ª Promotoria de Justiça de Aparecida, encaminhando cópia da Recomendação Administrativa para implementação dos "Portais da Transparência". (Cópia do Expediente 299/014/17). Arquivado.
237.989.18.1	Ministério Público do Estado de São Paulo. Ofício nº 199/2017 - 1ª PJ Ref.: Protocolo nº 298/2017 de 19 de maio de 2017 subscrito pela Promotora Paloma Sanguiné Guimarães da 1ª Promotoria de Justiça de Aparecida, encaminhando cópia da Recomendação Administrativa para implementação dos "Portais da Transparência". (Cópia do Expediente 299/014/17). Arquivado.
6638.989.18.6	Ministério Público do Estado de São Paulo. Ofício nº 452/2018- EXPPGJ, de 20 de fevereiro de 2018. Protocolo nº 9.673/2018 - MPSP. Ref.: Ofício nº 54/2018 - 1º PJ, de 26 de fevereiro de 2018. IC nº 14.0192.0001178/2017. Ofício nº 53/2018 - 1º PJ, de 26 de janeiro de 2018. Subscrito pela Promotora de Justiça de Aparecida Viginia Silveira Martins Neves Roma. Vem por meio desta cientificar a instauração deste Inquérito Civil sob nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



	MP: 14.0192.0001179/2017-8 (Cópia da Portaria de Instauração) para ciência. Arquivado.
10239.989.18.9	DELEGACIA SECCIONAL DE POLICIA DE GUARATINGUETA - SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA. Solicita informações sobre a regularidade do procedimento licitatório que culminou na contratação da empresa VSA – Vale Soluções Ambientais Ltda.

Também registro que em razão do exame dos demonstrativos a fiscalização procedeu a abertura dos seguintes expedientes/processos.

8528.989.17.1	Prefeitura Municipal de Potim. Apartado do eTC-4032.989.16-2. Determinação consoante evento 92.1: Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Assunto: Apartado das contas para tratar de irregularidades constatadas no item 13) ADIANTAMENTOS - DESPESAS DESPROVIDAS DO INTERESSE PÚBLICO, BEM COMO INOBSERVÂNCIA A LEI ELEITORAL, constantes do relatório eTC-4032.989.16-2 (evento 19.4 - Fls. 05/09).	Tramitação autônoma sob relatoria do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis.
8490.989.17.5	Prefeitura Municipal de Potim. Apartado do eTC-4032.989.16-2. Determinação consoante evento 92.1: Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Assunto: Apartado das contas para tratar de irregularidades constatadas no item 12) Nepotismo (Ernandes Franco da Silveira e Ernandes Franco da Silveira Júnior), constantes do relatório eTC-4032.989.16-2 (evento 19.4 - Fls. 2 a 4).	Tramitação autônoma sob relatoria do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis.
8473.989.17.6	Prefeitura Municipal de Potim. Apartado do: eTC-4032.989.16-2. Determinação consoante evento 92.1: Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Assunto: Apartado das contas para tratar de irregularidades constatadas no item 10) Nepotismo (Isquel Aparecida de Castro Rocha e Júlia Roberta de Castro Rocha Almeida), constantes do relatório eTC-4032.989.16-2 (evento 12.19 - Fls. 21 a 23).	Tramitação autônoma sob relatoria do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis.
8456.989.17.7	Prefeitura Municipal de Potim. Apartado do: eTC-4032.989.16-2. Determinação consoante evento 92.1: Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Assunto: Apartado das contas para tratar de irregularidades constatadas no item 8) Pagamentos de plantões médicos não realizados, constantes do relatório eTC-4032.989.16-2 (evento 12.19 - Fls. 19/20).	Tramitação autônoma sob relatoria do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis.
8424.989.17.6	Prefeitura Municipal de Potim. Apartado do: eTC-4032.989.16-2 Determinação consoante evento 92.1: Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Assunto: Apartado das contas para tratar de irregularidades constatadas no item 5) Funcionários OCULTOS, constantes do relatório eTC-4032.989.16-2 (evento 12.19 - Fls. 16 a 18).	Tramitação autônoma sob relatoria do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis.

Importante registrar que por ocasião da inspeção os Responsáveis foram notificados pessoalmente de que deveriam acompanhar os atos do processo através do Diário Oficial do Estado (evento 108.1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Registro que através do Ofício nº 535/16, de 02.05.16, a Delegacia Seccional de Polícia de Guaratinguetá – DEINTER/1 – São José dos Campos – Departamento de Polícia Judiciária de São Paulo – Interior – Polícia Civil do Estado de São Paulo solicitou e obteve o encaminhamento dos relatórios formulados até então sobre as contas (eventos 31 e 42).

Ainda, através do Ofício nº 29/SECCOLD/2018, 02.07.18, aquela Delegacia Seccional solicitou e obteve o envio de cópia do relatório final de fiscalização (eventos 145 e 150).

Aponto que a fiscalização realizada pela UR/14, ao longo do exercício sob exame, também procedeu a elaboração da Fiscalização Concomitante das Contas Anuais (eventos 12 e 19) e Acompanhamento das Contas Anuais do 1º e 2º Quadrimestre (evento 89).

Anoto que o Responsável Sr. Edno Félix Pinto juntou procuração em nome de seus advogados e procedeu às justificativas ao 2º Relatório – item 12 (evento 48 e 49).

Importa consignar que, consoante trabalho produzido em razão das fiscalizações concomitantes realizadas durante o segundo quadrimestre/16 foram anexados dois relatórios produzidos pela fiscalização (evento 89), a saber,

- TC-4032.989.16 – 3º Relatório – com foco na fase da liquidação da despesa;
- TC-4032.989.16 – 4º Relatório – onde foram abordados dados do 1º e 2º quadrimestres, analisando apenas itens péticos e rotineiros de acompanhamento das contas anuais.

A UR/14 noticiou a veiculação de notícia na imprensa local sobre a fiscalização deste TCESP, levando a Autoridade Policial Regional a abrir inquérito para apurar os fatos; e, inclusive, com afastamento do Prefeito, Chefe de Gabinete, da Secretária de Saúde e da Tesoureira desde 15.09.16 até o final do mandato, não havendo reeleição do Chefe do Executivo.

Nesse sentido, a Unidade Regional – UR/14 propôs o encaminhamento da manifestação intitulada de “TC-4032.989.16 – 3º Relatório” ao Ministério Público Estadual, para aplicação das medidas de sua alçada e juntada no Inquérito Policial nº 0032847.64.2016.8.26.0000; abertura de autos próprios e apartados para que sejam apreciadas as matérias impugnadas e que não foram sanadas durante as fiscalizações concomitantes (Pregão 07/15, Dispensa 60/16, Dispensa 56/16, Pregão 09/15, funcionários ocultos, pagamento de plantões médicos não realizados, nepotismo, adiantamentos, Dispensa 274/16, Nota de Ordem de Pagamento 52/16); além de encaminhamento à Receita Federal do Brasil de informações quanto à compensação realizada na GFIP de competência de agosto/16 (R\$ 318.359,36), por determinação do Sr. Prefeito, com base em relatório elaborado



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



pela empresa S. Berteli Informações e Serviços S/S Ltda. – constante no item B.5.1 do “TC-4032.989.16 -4º Relatório”.

Acolhi a proposta formulada pela Unidade Regional de Guaratinguetá – UR/14, para que a matéria destacada fosse objeto de autos próprios / apartados, para exame distinto das contas; também determinei o envio das peças necessárias ao Ministério Público do Estado, consoante proposto; e, do mesmo modo, no que diz respeito à remessa de informações à Receita Federal do Brasil; determinei, ainda, a notificação do Responsável, a fim de que tomasse conhecimento do apontado pela inspeção – DOE 04.04.17 (eventos 89, 92, 96, 97 e 98).

Depois, considerando o Relatório da Fiscalização - evento 108, procedeu-se a notificação dos Srs. Edno Félix Pinto e André Luiz Bertulino, para conhecimento e apresentação de justificativas em 15 dias – DOE 18.07.17 (evento 117).

A Prefeitura Municipal, por meio de sua Prefeita Érica Soler Santos de Oliveira solicitou o acesso aos autos (evento 113); também trouxe informações a respeito de providências quanto à Lei de Acesso à Informação (evento 133).

Seguindo-se os autos sem a apresentação de justificativas, a Assessoria Técnica, através dos seus setores competentes, procedeu a análise da matéria e opinou, com a aquiescência de sua i. Chefia, pela emissão de parecer desfavorável às contas.

Anoto que a Assessoria Técnica consignou que o Município aplicou 95,52% dos recursos do FUNDEB, não sendo atestada pela fiscalização a parcela diferida no primeiro trimestre/17, não atendendo ao disciplinado no § 2, do art. 21, da Lei 11.494/07 (evento 140).

O d. MPC também se pronunciou pela rejeição das contas (evento 146).

A Deinter 1 – São José dos Campos solicitou e foi atendida no pedido para envio de cópia do relatório final de fiscalização (evento 145 e 150).

Revedo os autos foi observado que da notificação endereçada aos Responsáveis não constou o nome de seus advogados, constituídos no evento 49, razão pela qual se procedeu a nova notificação à apresentação de justificativas – DOE 24.08.18 (evento 157), inclusive pessoal (evento 161).

Na sequência o Sr. André Luiz Bertulino juntou instrumento de mandato em favor de seus advogados (evento 162); e, em suas justificativas, disse que exerceu o cargo de Prefeito Municipal nos 03 últimos meses do exercício, em razão de comando judicial; enfim, que à época exercia o mandato de vereador Presidente da Câmara, sendo conduzido ao cargo de Chefe do Executivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Invocou que tão somente praticou atos de gestão no período mencionado no termo de posse, estando claro que somente possui condições de manifestar sobre os apontamentos ocorridos naquele lapso temporal – ou seja, de 14.09 a 31.12.16.

Disse que baixou o Decreto nº 1.063, de 19.09.16, que enumera “providências administrativas e financeiras no Município de Potim”, determinando a contenção de despesa sem a expressa autorização do Prefeito e suspensão do pagamento de fornecedores por 30 dias, para adequação das finanças públicas.

Disse que produziu a redução dos custos com pessoal; e, através do Decreto 1067/16 reduziu o horário de funcionamento do paço; baixou o Decreto 1068/16, atualizando o valor da tabela de construção de jazigos no cemitério municipal; baixou o Decreto 1070/16 reduzindo despesas, além de outros declarando a nulidade do contrato de trabalho de pessoas neles mencionadas.

Enfim, disse que não foi o responsável pelos apontamentos no Relatório de Fiscalização e espera que seu nome seja excluído das contas de 2016; ou, em caráter alternativo, que sejam apartados os procedimentos relativos ao período mencionado – setembro/dezembro (evento 166).

O d. Ministério Público ratificou sua posição pela emissão de parecer desfavorável (evento 146), atentando que o posicionamento consolidado desta E. Corte é no sentido de que a substituição do Chefe do Executivo em nada interfere na emissão do parecer prévio do Órgão de controle externo (evento 177).

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

Exercícios	Processos	Posição
2015	2677/026/15	Desfavorável – DOE 08.12.17 – Trânsito em julgado em 28.02.18 (Finanças; Investimento no ensino; pessoal; Lei da Transparência).
2014	585/026/14	Desfavorável – DOE 14.10.16 – Trânsito em julgado em 01.12.16 (Fundeb – 99,78%; despesas efetuadas por dispensa de licitação e desacertos dos procedimentos licitatórios)
2013	2112/026/13	Desfavorável – DOE 30.05.15 – Trânsito em julgado em 01.07.15 (Precatórios; metas orçamentárias; despesas com pessoal; desacertos na escrituração contábil e divergências entre os registros da Origem).

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 06/11/2018

ITEM 028

Processo: TC-4032.989.16-2

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE POTIM

Responsável: Edno Félix Pinto – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01 a 16.09.16

Responsável: André Luiz Bertulino – Prefeito Municipal à época

Período: 17.09.16 a 31.12.16

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016

Procurador(es): Elida do Amaral Vieira Santos – OAB/SP 171.449, Luciano Carlos Motta – OAB/SP 131.864, Elcio Vieira Junior – OAB/SP 141.439, Evander Vieira Henriques – OAB/SP 343.722, Luciana Carvalho de Castro – OAB/SP 288.804, José Dimas Moreira da Silva – OAB/SP 185.263, José Fernando Magraner Paixão dos Santos – OAB/SP 328.752, Camila Moraes Nogueira – OAB/SP 392.469

Aplicação total no ensino	26,24% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	73,24% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	95,52% no período
Investimento total na saúde	26,03% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,63% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	63,90% (limite de alerta)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Irregular
Resultado da execução orçamentária	Superávit 2,16% - R\$ 863.218,39
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 4.869.907,85)
Art. 42 da LRF	Irregular
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Irregular
Gastos com publicidade	Irregular

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



i-Gov-TI	C	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.
----------	---	---	---	---

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

Porte médio

Região São José dos Campos

Quantidade de habitantes 20.171

Antes de adentrar no mérito do exame das contas, registro que em face dos princípios da unidade e anualidade, as contas são apreciadas dentro do exercício fiscal, com avaliação da execução orçamentária e financeira do período, sob a ótica do planejamento, transparência e responsabilidade, de tal sorte que não há como, eventualmente, fracionar a gestão, porquanto o resultado traduzido no parecer exarado se estende a todos os Gestores.

Passando ao exame de mérito, verifica-se que a Administração de POTIM 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) A Municipalidade empregou 26,24% dos recursos advindos das receitas e transferências de impostos no ensino, desse modo cumprindo formalmente os termos do art. 212 da CF/88.

b) O Município aplicou 73,24% desse montante em favor da valorização dos profissionais do magistério, cumprindo o art. 21 da Lei 11494/07 e o art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

c) Igualmente registrado que foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 26,03% da receita de arrecadação e transferências de impostos.

d) A fiscalização registrou o cumprimento do limite de transferências financeiras à Câmara Municipal, fixando-se no período em 6,63% da receita tributária do exercício anterior.

e) Não foram feitas críticas ao pagamento propriamente dito dos subsídios aos Agentes Políticos.

Contudo, a fiscalização observou uma série de situações que merecem reparo, no que se refere à majoração sob o mesmo índice aplicado ao salário mínimo, vício de origem na proposta de fixação ou elevação dos valores e pagamento antecipado (mês de julho/16).



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



f) A respeito dos encargos sociais foi destacada a apresentação das respectivas guias de recolhimento.

Entretanto, a inspeção destacou que o Município tem procedido os recolhimentos em atraso, obrigando-se aos acréscimos decorrentes falta de pontualidade, em montante de R\$ 55.353,52 no período.

Nesse sentido a Origem deve ser advertida a cumprir os respectivos prazos, a fim de não incorrer em prejuízos ao Erário.

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 C, ou seja, incluindo-se na categoria “*baixo nível de adequação*”.

Chama a atenção o fato de que nas duas apurações anteriores o Município já vinha apresentando resultados insatisfatórios frente aos parâmetros do IEGM.

Aliás, como verificado, as três últimas contas do Município foram rejeitadas nesta E.Corte, de tal sorte que sob aspectos de controle de legalidade ou operacional, há nítida demonstração de insucesso frente às dificuldades enfrentadas na busca pelo equilíbrio fiscal, excelência administrativa e pleno atendimento às demandas da população.

Desse modo, os inúmeros apontamentos realizados pela fiscalização, associados à resposta do IEGM às informações prestadas pela própria Origem, bem demonstram a necessidade de revisão e correção do planejamento administrativo e fiscal até então desenvolvido.

Outros fatores contribuem para a melhoria na qualidade de vida da população e devem ser observados pela Administração, a exemplo dos apontamentos feitos pela fiscalização sobre o Planejamento das Políticas Públicas, quais sejam, destinação de verba às políticas públicas de proteção à criança e ao adolescente; edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; edição do Plano de Mobilidade Urbana; realização de tratamento de esgoto; tratamento de



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



resíduos; e, também, a adoção de medidas visando a acessibilidade de pessoas com necessidades especiais.

Desse modo, a Origem deve ser advertida ao aperfeiçoamento dos pontos suscitados, 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 com **“baixo nível de adequação” - “C”**.

Destacam-se observações feitas à conta da auditoria operacional sobre o setor, as quais merecem atenção e reparos imediatos por parte da Origem.

ITEM A.3 ACOMPANHAMENTO DO ENSINO 2016 – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO – CICLO I DO ENSINO FUNDAMENTAL

Subitem A.3.3 Apresentação dos resultados

- 50% dos professores informaram que os assuntos que serão discutidos nos encontros de trabalho docente coletivo são conhecidos apenas no início das reuniões;
- A grande maioria dos professores (80% e 90%) não participou de eventos de formação continuada em 2015, seja na modalidade de curso à distância, seja presencial, respectivamente;
- 60% dos professores afirmam que o plano de carreira para os profissionais do magistério não os estimulam a permanecerem na rede de ensino;
- A Diretoria Municipal de Educação informou que, no período analisado, foi ofertado apenas 01 (um) evento de formação continuada;
- 38% das turmas possuem mais de 24 alunos;
- Falhas descritas pelos professores:
 - Escassez de tempo reservado às reuniões de trabalho pedagógico coletivo;
 - A maioria dos assuntos tratados nos horários de trabalho docente coletivo não é pertinente às realidades e necessidades da escola;
 - Ausência ou insuficiência de materiais bibliográficos sobre Educação/Pedagogia na escola para o aprofundamento das reflexões;
 - Palestras com temas irrelevantes e pouco voltados para a prática docente;
 - Falta de material pedagógico;
 - Falta de uniforme escolar;
 - Falta de recursos/equipamentos tecnológicos na escola;
 - Falta de iluminação pública, ocasionando risco;
 - Ausência de um plano de carreira eficaz;
 - Existência de funcionários comissionados que ganham gratificações gigantescas, o que não ocorre com os professores;



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



Subitem A.3.3.3 Visitas realizadas às Unidades Escolares

- Salas de aula com pisos quebrados, pinturas desgastadas, portas quebradas, fios de energia expostos e carteiras e cadeiras quebradas e enferrujadas;
- Banheiros sem iluminação, sem portas, sem registros e tampas dos vasos sanitários;
- Demais instalações físicas com tetos mofados, trincas nas paredes, extintores de incêndios descarregados e vencidos, e ausência de rampas de acesso para pessoas com mobilidade reduzida;
- Rua de acesso à escola sem pavimentação e sem iluminação;
- Equipamento odontológico sem utilização – acondicionado na sala de recreação;
- Acondicionamento inadequado de equipamentos e outros materiais;

ITEM B.3.1 ENSINO

- Não realização da correta aplicação da parcela diferida no 1º trimestre de 2017;
- Evidência de um descontrole financeiro por parte da Origem;

ITEM B.3.1.2 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- A remuneração do Magistério não encontra-se de acordo com o Piso Nacional;
- O Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência;
- O Município não vem atingindo as notas previstas no IDEB;
- Há insuficiência de vagas na Rede Municipal de Ensino;

Aqui chamou bastante a atenção o fato de que parte das salas possui número inadequado de alunos, bem como, o déficit de vagas na Rede Municipal de Ensino, uma vez que 180 crianças estão fora das creches, expondo que apenas 62,11% da demanda está sendo atendida.

Nesse sentido é preciso realçar o conteúdo da Meta 1 do Plano Nacional de Educação, ao qual a Origem deverá se adequar de imediato.

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.

Ademais, quero ressaltar que o tema se insere entre os chamados direitos fundamentais, consoante explicitação no Texto, adiante transcrito:

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

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

(...)

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

(...)

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

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

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



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



Aliás, sobre o tema já se pronunciou o E.STF, em decisões lapidares de valorização do direito fundamental à educação infantil.

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

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

Em acréscimo vale realçar as Metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação¹ abordando situações importantes ao desenvolvimento do ensino e à responsabilidade do Município:

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.

¹ 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 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 IBGE² indica que o Município possui as seguintes características:

Taxa de escolarização de 6 a 14 anos	99,3
Matrículas no fundamental (2017)	1.918
Matrículas no ensino médio (2017)	446
Docentes no fundamental (2015)	106
Docentes no ensino médio (2015)	25
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2017)	4
Número de estabelecimentos de ensino médio (2017)	1

Observa-se da análise sobre as informações dispostas pelo IBGE a respeito do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que o Município foi deficiente na aferição da nota alcançada para os primeiros e últimos anos do ensino fundamental, descumprindo a Meta 7 do Plano Nacional de Educação.

	Anos iniciais	Anos finais
IDEB - 2015	5,1	4,0
Posição no país – 5570 Municípios	3118	3098
Posição no Estado	613	629
Posição na micro região - 11 Municípios	10	11

Ademais, esse resultado mostra acentuada queda do nível de qualidade na segunda metade do período fundamental.

Os resultados recentes divulgados pelo IDEB indicaram que o Município não conseguiu elevar as notas obtidas em 2017 ao patamar imposto pela PNE; e ainda, a respeito dos últimos anos do fundamental, inspira maior cuidado, posto que repete resultados bastante abaixo da taxa esperada nessa quadra de ensino.

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

Aqui faço lembrar 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.

² <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/potim/panorama>



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



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

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

“In verbis”,

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

I - satisfação do usuário com o serviço prestado;

II - qualidade do atendimento prestado ao usuário;

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

IV - quantidade de manifestações de usuários; e

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

Enfim, esses pontos devem ser levados em consideração na elaboração e execução do programa orçamentário e nas políticas públicas estabelecidas à área, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos os apontamentos da inspeção, bem como os assuntos de atenção do IEGM e demais indicadores 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 “**C+**”, portanto, considerado como “em nível de adequação”.

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 podem ser observadas junto ao portal da Fundação SEADE³ situações em que os resultados obtidos pelo Município eventualmente possam ter sido inferiores àqueles de sua Região Administrativa ou do próprio Estado.

2016	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de mortalidade infantil	18,52	10,23	10,91
Taxa de mortalidade na infância	22,22	11,94	12,58
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos	180,38	114,91	104,02
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos	3.583,43	3.398,64	3.500,93
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos	8,15	5,66	5,87
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg	10,00	8,78	9,11
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal	75,00	79,60	79,05

³ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



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



Desse modo, todos os índices indicam posição de distância ao comparativo com os apresentados por sua região ou mesmo perante o Estado - refletindo a necessidade de implantação e/ou aperfeiçoamento de campanhas educativas – e, bem assim, disponibilização e melhoria dos serviços de saúde à população.

Destaca-se ainda, sobre o setor, a necessidade de correção dos pontos suscitados pela fiscalização:

ITEM A.4 ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE 2016 – FISCALIZAÇÃO SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE
Subitem A.4.3 ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

- A Origem não realizou o preenchimento do questionário eletrônico estruturado disponível por meio do Sistema APG, apesar de requisitado e reiterado;
- Existência de apenas um veículo para apoiar as ações de controle da Dengue e, ainda, em precário estado de conservação;
- Ausência de equipamentos de proteção individual para as operações de campo, tais como, luva nitrílica, capacete de aba larga, além da falta de calçados de segurança reservas;
- Inexistência de laboratório e microscópio para apuração da densidade larvária da Dengue;

Ademais, há grave apontamento da fiscalização - não contestado em defesa formal, sobre o pagamento de plantões médicos não realizados, acarretando prejuízo ao erário no valor de R\$ 35.000,00, bem como, ao sistema de atendimento ao público como um todo.

A questão deverá ser objeto de instauração de procedimento administrativo por parte da atual Administração, a fim de buscar responsabilidades funcionais.

Portanto, a Administração – a despeito de lograr a aplicação formal dos recursos constitucionais no setor – diga-se de passagem, em 26,03% das receitas da arrecadação e transferência de impostos, o Município deverá impor planejamento adequado e afirmativo sobre as reais necessidades da comunidade local, perseguindo a elevação dos indicadores sociais e correção dos apontamentos da fiscalização.

III – Passo à análise dos temas vitais à rejeição das contas, quais sejam: (a) falta de aplicação integral dos recursos do FUNDEB; (b) superação do teto de gastos com pessoal, gestão do setor e elevação das despesas nos últimos 180 dias de mandato; (c) gestão de precatórios; (d) gestão fiscal marcada pelo desequilíbrio, consoante déficit da execução financeira e incapacidade de pagamento dos compromissos de curto prazo; (e) o descumprimento do art. 42 da LRF; e, (f) gastos com publicidade e distribuição de materiais em período eleitoral.



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



a) O FUNDEB é um fundo de natureza contábil que tem a missão democrática de amenizar as diferenças regionais existentes, na medida em que redistribui parte dos impostos retidos, na medida do número de alunos matriculados em cada Município.

Sendo assim, a aplicação dos recursos do FUNDEB ganha importância estratégica na tarefa de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Bem por isso a Lei 11.494/07 impõe que a aplicação dos recursos recebidos seja realizada, no mínimo em 95% dentro do próprio exercício e, quanto ao saldo diferido - no máximo de 5%, seja investido até o final do 1º trimestre do exercício seguinte.

No caso em destaque o Município aplicou 95,52% durante o exercício; no entanto, quanto ao saldo residual de R\$ 503.870,91, foi anotado pela fiscalização que ocorreram depósitos parcelados na conta própria - conquanto ali já deveriam ser mantidos e, ademais, faltantes R\$ 227.025,85.

Nesse sentido, a Origem não cumpriu a aplicação da integralidade dos recursos do FUNDEB, bem como, deixou de esclarecer a destinação do valor não mantido em conta própria.

b) Conforme anotado a Municipalidade recebeu parecer desfavorável às suas contas dos exercícios de 2015, entre outras razões, pelo excesso de gastos com pessoal.

Ocorre que em 2016 a Administração também se manteve acima do limite imposto pela Lei Fiscal e, mais importante destacar, durante todo o período, conquanto haja regra expressa para redução imediata no último ano de mandato⁴.

⁴ **LC 101/00**

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos [§§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição](#).

§ 1º No caso do [Inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição](#), o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. [\(Vide ADIN 2.238-5\)](#)

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. [\(Vide ADIN 2.238-5\)](#)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.



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	22.186.383,73	22.436.287,32	22.995.845,30	25.192.997,12
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		22.436.287,32	22.995.845,30	25.192.997,12
Receita Corrente Líquida	37.651.312,72	37.428.540,65	38.484.869,58	39.423.154,96
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		37.428.540,65	38.484.869,58	39.423.154,96
% Gasto Informado	58,93%	59,94%	59,75%	63,90%
% Gasto Ajustado		59,94%	59,75%	63,90%

Ademais foram destacadas uma série de impropriedades na gestão de pessoal que apenas reforçam o descontrole administrativo e fiscal sobre o setor.

Aqui se incluem o registro da inspeção sobre o pagamento de plantões médicos não realizados – R\$ 35.000,00; autuações pelo Ministério do Trabalho e Emprego em montante de R\$ 154.178,70, por descumprimento da legislação trabalhista; manutenção de comissionados para funções sem as características que autorizam a investidura direta; pagamento de gratificações sem amparo legal, por meio de Portarias e em percentuais diversos - em quantias que alcançaram R\$ 2.936.390,60; além de falta de formação necessária ao desempenho de funções por funcionário destacado.

Acresça-se ao item que, mesmo diante da elevação nominal da RCL no período, houve aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, em flagrante impropriedade demarcada pelo art. 21, parágrafo único da LRF.

c) Considerando que os bens públicos são inalienáveis e não comportam penhora, o sistema de execução das decisões judiciais transitadas em julgado contra a Fazenda Pública é feito pela constituição de precatórios.

No caso o Município encontrava-se no regime ordinário ao pagamento dos precatórios; logo, obrigava-se à quitação da totalidade do Mapa Orçamentário apresentado até 1º de julho do exercício anterior, bem como, dos requisitórios de baixa monta entregues no período.

Contudo, a inspeção registrou a pendência na quitação de crédito em favor do Serviço Autônomo de Água e Esgotos de Aparecida, em montante de R\$ 42.063,00.

Nesse sentido, ficou caracterizada a mácula à sistemática constitucional de quitação da dívida judicial.



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



d) O Município experimentou a expansão de sua RCL em 4,71% no período, ou seja, atingindo índice de crescimento inferior à inflação acumulada (INPC – 6,57% / IGPM – 7,17%); contudo, superior ao PIB do período (-3,6%).

Contudo, o déficit de arrecadação chegou a 29,99%, uma vez que as receitas previstas ficaram R\$ 11.987.875,50 abaixo do esperado.

Ou seja, mesmo diante do crescimento da RCL, o Município obteve déficit de arrecadação, indicando que a peça orçamentária foi superavaliada.

Lembro que as propostas orçamentárias – não obstante a análise do conjunto de fatores influentes sobre a arrecadação – a exemplo do PIB de 2014 (0,1%) e 2015 (-3,8%), também deveriam ser coerentes com o histórico de arrecadação do Órgão, sob pena de formulação de peça dissociada de sua realidade.

Lei 4.420/64

Art. 29. Caberá aos órgãos de contabilidade ou de arrecadação organizar demonstrações mensais da receita arrecadada, segundo as rubricas, para servirem de base a estimativa da receita, na proposta orçamentária.

Parágrafo único. Quando houver órgão central de orçamento, essas demonstrações serão remetidas mensalmente.

Art. 30. A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos, bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.

Em tese, orçamentos superestimados dão margem à emissão de empenhos sem lastro financeiro, contratando dívida a descoberto.

Já se disse que a lei orçamentária é **“a lei materialmente mais importante do ordenamento jurídico logo abaixo da Constituição”** (conforme Ministro Carlos Ayres Britto - STF, ADI-MC 4048-1/DF, j. 14.5.2008, p. 92), exatamente porque é o instrumento de aplicação dos recursos públicos em favor da comunidade.

Ademais, o orçamento foi profundamente alterado por meio da abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições que atingiram R\$ 19.839.971,22 – correspondente a 38% da despesa fixada inicialmente.

Em regra, a alteração do programa inicial sempre revela que o Órgão deveria ter procedido com maior rigor na formulação da peça orçamentária, dentro da sua realidade e necessidades de aplicação, de tal sorte agindo com maior moderação nos ajustes, a fim de não provocar sua descaracterização e prejuízo a todo o planejamento e às políticas públicas estabelecidas.

Lembro que o orçamento passa por processo legislativo complexo, na medida em que devem ser sopesadas as necessidades cotidianas, somadas à implantação e/ou aperfeiçoamento de políticas públicas tendentes a atacar ou amenizar particularidades enfrentadas, onde a aprovação pelo Legislativo é cercada pela assistência popular – beneficiária última da aplicação dos recursos públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Logo, a elaboração de peça divorciada da realidade, somada a sua alteração substancial, tem forte caráter de frustração às expectativas da comunidade e de todo conjunto de regras e princípios constitucionais e infraconstitucionais que apontam à sua formulação.

Ademais, a recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa se mostrou ineficiente, na medida em que o Município recuperou apenas R\$ 374.809,66, frente ao estoque de R\$ 8.121.847,64.

Aqui também há de ser realçado o apontamento da fiscalização sobre a absoluta falta de controle contábil das receitas em aberto de água e esgoto; e, especialmente, a manutenção de débitos em aberto de responsabilidade de Agentes Políticos - caracterizando falta de impessoalidade no tratamento da questão.

Aliás, o estoque da dívida ativa foi elevado em 190,68% em relação ao exercício anterior, atingindo valor bastante expressivo, na medida em que representa 20,60% a RCL do período.

Enfim, diante da frustração de receitas e existência de compromissos de curto prazo não saldados no período (índice de liquidez corrente 0,22), muito maior empenho se esperaria das ações tendentes à recuperação dos créditos em dívida ativa, a fim de incrementar a receita municipal.

Quanto à execução orçamentária propriamente dita, observa-se que o Município obteve resultado superávit de 2,16%, ou seja, as despesas executadas foram inferiores às receitas efetivamente realizadas em montante de R\$ 863.218,39.

No entanto, esse resultado foi incapaz de reequilibrar a saúde financeira do Órgão.

Importante dizer que o resultado da execução financeira foi negativo em R\$ 4.869.907,85, mantendo a situação negativa que o Município se encontrava no exercício anterior.

Esse saldo negativo representou 45,08 dias de arrecadação da RCL no período; lembrando que a relação entre a RCL e o déficit financeiro em 2015 era de 50,57 dias – ou seja, não houve esforço da Origem na redução da sua dívida de curto prazo.

RCL - 2016	RCL/dia	Déficit financeiro/ RCL/dia
39.423.154,96	108.008,64	4.869.907,85
		45,08 dias
RCL - 2015	RCL/dia	Déficit financeiro/ RCL/dia
37.651.312,72	103.154,28	5.217.141,29
		50,57 dias



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sendo assim, observo que o Município encontrava-se sem capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo (índice 0,22), uma vez que detinha apenas R\$ 0,22 para pagamento de cada R\$ 1,00 de dívida.

Aqui se nota que haveria falta de liquidez ao pagamento dos compromissos assumidos a curto prazo, mesmo que fossem desconsiderados dessa taxa os restos a pagar não processados - em volume de R\$ 942.564,04.

Desse modo, tendo em vista a manutenção do saldo negativo, superior a 30 dias da RCL, avalio que o ponto deva servir de motivação à rejeição das contas, posto que não houve estrita observância aos preceitos fiscais no tocante ao equilíbrio entre receitas e despesas, bem como, à eliminação do estoque de dívida constituída.

Também não se pode olvidar que o déficit financeiro contém acréscimos resultantes da má gestão fiscal e administrativa resultante do atraso no recolhimento dos encargos sociais e pagamento de multas por autuação administrativa do Ministério do Trabalho e Emprego, além das impropriedades destacadas no setor de pessoal e da falta de racionalidade na condução dos processos de despesas, licitações e contratos.

Destacam-se os apontamentos da fiscalização sobre a realização de pagamentos sem a contraprestação de entrega dos produtos, questão suficiente à determinação para que a Administração instaure procedimento administrativo visando a apuração de responsabilidades e eventual restituição de valores.

Somam-se às irregularidades destacadas na gestão fiscal a emissão de empenhos em valor superior ao duodécimo da despesa prevista no período.

Sendo assim, penso que as deficiências destacadas remetem à rejeição dos demonstrativos, bem como, apontam à necessidade de serem endereçadas firmes recomendações para que a Origem para que desenvolva ações próprias à elevação de suas receitas, contenha suas despesas e mantenha efetivo controle sobre os pagamentos, sem prejuízo da atenção às necessidades da comunidade local, expressas nas políticas públicas que deverão ser implantadas e/ou desenvolvidas.

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.

Aqui relembro às orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10⁵.

⁵ **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.



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



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

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

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

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 – independentemente de recondução do Gestor pela reeleição.

Saliento que na técnica utilizada pela Corte à aferição do cumprimento do art. 42 da LRF é bastante conhecida dos jurisdicionados – uma vez que, desde a edição da norma fiscal, apropriada ao último 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

-
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



podem ser canceladas – são levados em consideração nas duas faixas, exatamente para que se possa aferir a evolução endividamento.

Do mesmo modo, as disponibilidades existentes são consideradas nas duas colunas.

Portanto, melhor técnica é a procedida por esta E. Corte, uma vez que bem demonstra o comportamento fiscal da Gestão no período demarcado.

No caso concreto, mesmo diante da existência de disponibilidades de caixa em montante de R\$ 1.566.211,71, ficou demonstrado que os restos a pagar liquidados e os empenhos liquidados até 30.04.16 não continham cobertura de sua totalidade ao final do primeiro quadrimestre/16.

Depois, houve aprofundamento desse déficit nos dois últimos 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.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar 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 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
1.566.211,71
3.050.199,97
560.181,35
(2.044.169,61)
1.992.123,40
5.497.379,62
(3.505.256,22)

Pelo critério matemático estabelecido por esta E.Corte, mesmo obtendo maior arrecadação nos dois últimos quadrimestres do exercício⁶, ficou demonstrado que a indisponibilidade ao pagamento das despesas contraídas no período vedado superou a posição negativa demarcada no primeiro quadrimestre.

Em sendo assim, ficou patente a inobservância ao preceito fiscal e o comprometimento das contas.

f) Por derradeiro nesse grupo de máculas insanáveis encontram-se as despesas com publicidade e distribuição de materiais em período eleitoral.

Em que pese a possibilidade de serem excluídas as publicações necessárias à validação dos atos administrativos - o que eventualmente poderia ser aplicado aos gastos realizados no 2º semestre/16, o fato é que ante à ausência de defesa específica sobre o pronto apresentando a distinção necessária e, diante do

⁶

Receita Corrente Líquida	Abril/16	Agosto/16	Dezembro/16
	37.428.540,65	38.484.869,58	39.423.154,96



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



contexto geral de irregularidades e descontrole nas contas apresentadas, penso que prevaleça a proibição à sua realização, para que não se constitua promoção pessoal da autoridade, em detrimento do processo democrático de escolha popular.

Nome do Credor	Empenho	Histórico / Descrição do Empenho	Emissão	Empenho	Pago
AGENCIA FREITAS & BASTOS LTDA	4306	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURAS E EVENTUAIS PUBLICAÇÕES DE ATOS OFICIAIS, EM JORNAIS DIÁRIOS DE GRANDE CIRCULAÇÃO E JORNAL DE CIRCULAÇÃO REGIONAL DO VALE DO PARAÍBA.	17/08/2016	621,00	621,00
AGENCIA FREITAS & BASTOS LTDA	4307	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURAS E EVENTUAIS PUBLICAÇÕES DE ATOS OFICIAIS, EM JORNAIS DIÁRIOS DE GRANDE CIRCULAÇÃO E JORNAL DE CIRCULAÇÃO REGIONAL DO VALE DO PARAÍBA.	17/08/2016	15.120,00	15.120,00
AGENCIA FREITAS & BASTOS LTDA	6497	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURAS E EVENTUAIS PUBLICAÇÕES DE ATOS OFICIAIS, EM JORNAIS DIÁRIOS DE GRANDE CIRCULAÇÃO E JORNAL DE CIRCULAÇÃO REGIONAL DO VALE DO PARAÍBA, PUBLICAÇÕES E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.	16/12/2016	15.120,00	15.120,00

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	34.915,00	40.743,00	34.725,45	70.626,90
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				36.794,48
DESPESAS DO EXERCÍCIO FORAM SUPERIORES À MÉDIA EM:				33.832,42

No mesmo sentido a fiscalização registrou doações de diversos tipos de materiais, como medicamentos, materiais de assistência social, troféus, cestas básicas, camisetas e bicicleta em período eleitoral.

IV – Desse modo, pontuadas as questões relevantes das contas, avalio que os demais óbices realçados no trabalho da fiscalização - diante da ausência de justificativas precisas apresentadas pelos Responsáveis - somam-se às irregularidades capitais discriminadas, ainda que em maior ou menor expressão, merecendo recomendações para imediata correção.

V – Quanto aos processos/expedientes que tramitam em dependência aos presentes, determino as seguintes destinações:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



16580.989.17.6	Ministério Público do Estado de São Paulo. Ofício nº 199/2017 - 1ª PJ Ref.: Protocolo nº 298/2017 de 19 de maio de 2017 subscrito pela Promotora Paloma Sanguiné Guimarães da 1ª Promotoria de Justiça de Aparecida, encaminhando cópia da Recomendação Administrativa para implementação dos "Portais da Transparência". (Cópia do Expediente 299/014/17). Arquivado.	Mantenha-se no arquivo.
237.989.18.1	Ministério Público do Estado de São Paulo. Ofício nº 199/2017 - 1ª PJ Ref.: Protocolo nº 298/2017 de 19 de maio de 2017 subscrito pela Promotora Paloma Sanguiné Guimarães da 1ª Promotoria de Justiça de Aparecida, encaminhando cópia da Recomendação Administrativa para implementação dos "Portais da Transparência". (Cópia do Expediente 299/014/17). Arquivado.	Mantenha-se no arquivo.
6638.989.18.6	Ministério Público do Estado de São Paulo. Ofício nº 452/2018- EXPPGJ, de 20 de fevereiro de 2018. Protocolo nº 9.673/2018 - MPSP. Ref.: Ofício nº 54/2018 - 1º PJ, de 26 de fevereiro de 2018. IC nº 14.0192.0001178/2017. Ofício nº 53/2018 - 1º PJ, de 26 de janeiro de 2018. Subscrito pela Promotora de Justiça de Aparecida Viginia Silveira Martins Neves Roma. Vem por meio desta cientificar a instauração deste Inquérito Civil sob nº MP: 14.0192.0001179/2017-8 (Cópia da Portaria de Instauração) para ciência. Arquivado.	Mantenha-se no arquivo.
10239.989.18.9	DELEGACIA SECCIONAL DE POLICIA DE GUARATINGUETA - SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA. Solicita informações sobre a regularidade do procedimento licitatório que culminou na contratação da empresa VSA – Vale Soluções Ambientais Ltda.	Oficie-se ao Órgão subscritor, encaminhando cópia do relatório de inspeção (evento 76), juntamente com cópia desta decisão (relatório e voto); em seguida, ao arquivo.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **POTIM, 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:

- Atente ao regramento constitucional pertinente à fixação e pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos;
- Proceda o recolhimento dos encargos sociais dentro dos prazos fixados, evitando os ônus financeiros decorrentes dos atrasos;
- Adote 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;



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



- Atente aos diversos indicadores sociais afetos ao controle operacional da saúde e educação;
- Provoque a correção dos pontos destacados pela aferição de legalidade e operacional da inspeção desta E.Corte sobre a educação, saúde e transparência;
- Cumpra o regramento constitucional de aplicação de recursos no ensino, bem como, em padrão de qualidade e oferta de vagas suficientes à demanda;
- Estabeleça harmonia fiscal entre receitas e despesas, inclusive, perseguindo superávit primário suficiente à quitação da dívida constituída;
- Proceda a regularização dos gastos com pessoal, bem como, a respeito dos apontamentos da fiscalização sobre a gestão do setor, cumprindo o regramento fiscal a respeito do último ano de mandato;
- Atente ao regramento constitucional à quitação da dívida judicial;
- Proceda a elaboração de peças orçamentárias coerentes com a realidade de arrecadação e necessidades de custeio e investimentos; promova o controle e cobrança da dívida ativa; elimine o estoque da dívida de curto prazo; proceda com rigor no pagamento de despesas, mediante liquidação; cumpra o regramento do Estatuto Financeiro a respeito do último ano de mandato;
- Cumpra os preceitos fiscais pertinentes ao último ano de mandato;
- Cumpra a Legislação Eleitoral no tocante à realização de despesas com publicidade e distribuição de bens;
- Proceda o domínio físico e contábil sobre os ativos de iluminação pública e controle;
- Elimine eventuais inconsistências contábeis e de registros em geral, especialmente no tocante à transmissão de informações ao AUDESP;
- Mantenha controle sobre os ativos da iluminação pública;
- Proceda o controle contábil e financeiro das receitas vinculadas a determinados fins, a exemplo dos royalties;
- Adote rígido controle sobre os gastos com combustíveis;
- Exerça efetivo controle sobre as despesas pelo regime de adiantamentos;
- Alimente o controle sobre bens de natureza permanente;
- Obedeça a ordem cronológica de pagamentos;
- Cumpra adequadamente as normas afetas às licitações e contratos;
- Atenda ao princípio da transparência fiscal, de modo a não inibir a participação popular na Administração e o controle social;
- Elimine eventuais inconsistências contábeis e nos registros em geral, de tal sorte que a transmissão de informações ao AUDESP guarde conformidade;
- Cumpra as Instruções e recomendações TCESP; e,
- Implante e/ou aperfeiçoe o sistema de controle interno.

Determino que a Origem proceda a abertura de procedimentos administrativos tendentes à apuração de responsabilidades no tocante aos apontamentos da fiscalização sobre o pagamento de plantões médicos não realizados e por bens/serviços não entregues.

Determino o envio de cópia do relatório de inspeção e da presente decisão (relatório e voto) à Delegacia Seccional de Polícia de Guaratinguetá – DEINTER/1 e ao Ministério Público Estadual, para as providências de suas alçadas.



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



Determino que os expedientes/processos que tramitam em dependência aos presentes tenham a destinação definida nos termos do item V.

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