



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 27/11/2018

ITEM Nº 051

TC-004150/989/16

Prefeitura Municipal: Bilac.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Sueli Orsatti Saghabi.

Advogado(s): Carine Rezeke Buonomo (OAB/SP nº 146.297), Gervaldo de Castilho (OAB/SP nº 97.946) e Paulo Roberto Melhado (OAB/SP nº 289.895).

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

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	25,31% (mínimo 25%) – ajuste ATJ
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	70,18% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00% (ajuste ATJ).
Investimento total na saúde	17,86% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Certificada a regularidade
Gastos com pessoal	51,48% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Débito RPPS – março/novembro – reparcelamento nos termos da Portaria 333/17
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 2,87% (R\$ 605.394,90)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 1.054.396,63)
Art. 42 da LRF	Em ordem
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Em ordem

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

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

Porte pequeno

Região Administrativa de Araçatuba

Quantidade de habitantes 7.537

Em exame as contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de **BILAC** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Araçatuba – UR/1.



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



No relatório de fls. 01/31 (evento 34) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

Item 1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- cancelamento de empenhos no montante de R\$ 924.818,43, relativos a encargos previdenciários (parte patronal), impactando os resultados orçamentário, que passou a ser deficitário em R\$ 605.394,90 e financeiro que era de R\$ 129.578,20 e com o ajuste passou para R\$ 1.054.396,63 negativos;
- a Origem não informou as suplementações efetuadas no 1º e 2º Quadrimestres ao Sistema Audesp, desatendendo assim ao princípio da transparência;
- alterações orçamentárias realizadas exclusivamente com base na lei orçamentária, por suplementação e anulação, no importe de R\$ 5.000.588,32, representando 27,64%, acima do limite estipulado pela LOA, que foi de 10%;

Item 1.2.1 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- iliquidez frente aos compromissos de curto prazo, desatendendo ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Federal nº 101/2000;

Item 1.2.2 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO:

- aumento da dívida de Dívida de Longo Prazo decorrente de parcelamento de encargos previdenciários (parte patronal), não recolhidos no período de março/2016 a novembro/2016 e dezembro/2012 a dezembro/2014;

Item 3.1 – ENSINO:

- aplicação no Ensino (24,26%) abaixo do mínimo constitucional, não cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal; ajustes efetuados pela fiscalização nas despesas com recursos próprios, com exclusão dos restos a pagar não pagos até 31/01/2017; aquisição de uniformes para os alunos do ensino infantil e fundamental;

Item 3.2 – SAÚDE:

- ajustes efetuados pela fiscalização nas despesas da saúde, com exclusão dos restos a pagar não pagos até 31/01/2017 (R\$ 632.966,53);

Item 5. - ENCARGOS SOCIAIS:

- recolhimento parcial de encargos previdenciários (parte patronal), relativos aos meses de março/2016 a novembro/2016;
- ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária;

Item 9 - CONTROLE INTERNO:

- não produção de relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais, lacuna que desatende aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal, ao Comunicado SDG nº 32/12 e jurisprudência desta Corte;

Item 12 - ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP

- descumprimento de recomendações/determinações deste Tribunal;

Item 14 - OUTROS PONTOS DE INTERESSE

- Quadro de Pessoal:

- regularização apenas formal do quadro de pessoal em relação aos cargos comissionados, vez que foi constatado servidores ocupantes de cargos comissionados realizando serviços técnicos e/ou em desvio de função, o que contraria o disposto no art. 37, II e V, da Constituição Federal;

Item 15 - RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO

- após ajustes iliquidez em 31.12.2016 de R\$ 451.100,50;

Item 16 - FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- atendimento parcial às recomendações para solução dos problemas apontados por ocasião das II e III Fiscalizações Ordenadas de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No que diz respeito aos investimentos junto à educação, a inspeção certificou, a *princípio*, que o Executivo não cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 24,88% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Quanto às verbas do FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram 99,15% das transferências; ainda, que não houve comprovação de utilização da parcela diferida, sendo apurado que a diferença de 0,85% - R\$ 24.696,20, decorre de despesas efetuadas para pagamento de aporte para cobertura de déficit atuarial junto ao IPREM, com recursos do Fundeb 60% - as quais não foram consideradas pelo Sistema AUDESP.

Ainda sobre o ponto, a fiscalização registrou que foram destinados 70,18% dos recursos do FUNDEB à valorização dos profissionais do magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS		15.976.598,66	
Ajustes da Fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		15.976.598,66	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		2.662.419,14	
Transferências recebidas		2.887.936,02	
Receitas de aplicações financeiras		11.853,38	
Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		2.899.789,40	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		2.034.983,54	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)			
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		2.034.983,54	70,18%
Demais Despesas		840.109,66	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)			
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		840.109,66	28,97%
Total aplicado no FUNDEB		2.875.093,20	99,15%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		1.313.854,20	
Acréscimo: FUNDEB retido		2.662.419,14	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras		(1.504,32)	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno			
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2016		3.974.769,02	24,88%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: 2017			
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 31.01. 2017		(60.608,81)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		(38.901,80)	
Aplicação final na Educação Básica		3.875.258,41	24,26%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		14.979.650,00	
Despesa Fixada Atualizada		4.016.860,60	
Índice Apurado		26,82%	

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 17,86% do valor da receita e transferências de impostos.

Foi destacada a regularidade na transferência financeira à Câmara Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Inicialmente foi destacado que o resultado da execução orçamentária no período foi superavitário em 1,51% - R\$ 319.423,53.

Esse resultado produziu a redução do saldo negativo então existente, agora registrando resultado da execução financeira negativo de R\$ 816.887,87.

Resultado financeiro do exercício anterior	2015	(1.136.311,40)
Ajustes por Variações Ativas	2016	
Ajustes por Variações Passivas	2016	
Resultado Financeiro do exercício de	2015	(1.136.311,40)
Resultado Orçamentário do exercício de	2016	319.423,53
Resultado Financeiro do exercício de	2016	(816.887,87)

Contudo, a fiscalização registrou que foram detectados cancelamentos de empenhos, à conta de encargos previdenciários não recolhidos, em montante de R\$ 924.818,43.

Diante do fato, procedeu-se ajuste no resultado da execução orçamentária, agora deficitário em R\$ 605.394,90 – correspondente a 2,87% das receitas arrecadadas.

De igual sorte, o resultado da execução financeira ajustado passou a negativos R\$ 1.054.396,63.

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançaram R\$ 11.563.510,49, correspondente a 63,92%.

Nesse sentido, durante o período 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\$ 0,95 à sua quitação.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	2.212.540,03	1.724.346,06	2.039.664,48	1.907.438,56
Restos a Pagar Não Processados	1.324.449,33	304.797,16	1.262.576,88	356.452,66
Consignações	170.825,03	3.436.910,35	3.360.891,91	246.843,47
Depósitos				-
Outros				-
Total	3.707.814,39	5.466.053,57	6.663.133,27	2.510.734,69
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	3.707.814,39	5.466.053,57	6.663.133,27	2.510.734,69
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	2.381.156,49	0,95	
	Passivo Financeiro	2.510.734,69		

No período foi constatado aumento expressivo da dívida de longo prazo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual	254.248,22	86.600,99	-65,94%
Precatórios			
Parcelamento de Dívidas:	1.277.626,48	2.167.795,05	69,67%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	1.277.626,48	2.167.795,05	69,67%
Previdenciárias	1.277.626,48	2.167.795,05	69,67%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	1.531.874,70	2.254.396,04	47,17%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	1.531.874,70	2.254.396,04	47,17%

A despesa com pessoal atingiu 51,48% da RCL no período, portanto, fixando-se no chamado “limite prudencial”.

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

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

Nesse sentido, a fiscalização averiguou a falta de recolhimento dos meses de março/novembro-16 em favor do RPPS.

A inspeção destacou que a Prefeitura Municipal de Bilac devia ao RPPS a importância de R\$ 2.094.262,92, decorrentes de 07 parcelamentos firmados em exercícios anteriores e de 02 parcelamentos/reparcelamentos firmado no período sob exame.

a) parcelamentos firmados em exercícios anteriores:

ACORDO	VALOR EM 31/12/2015	VALOR PAGO EM 2016	SALDO EM 31/12/2016
0003/2003	R\$ 149.634,81	R\$ 57.061,71	R\$ 92.573,10
0018/2008	R\$ 5.150,79	R\$ 1.964,20	R\$ 3.186,59
07075/2015	R\$ 42.953,78	R\$ 10.955,69	R\$ 31.958,09
0927/2015	R\$ 466.951,40	R\$ 100.530,15	R\$ 366.421,25
0928/2015	R\$ 308.021,40	R\$ 16.579,70	R\$ 291.441,70
0929/2015	R\$ 76.326,14	R\$ 16.430,86	R\$ 59.895,28
0930/2015	R\$ 228.588,16	R\$ 49.229,34	R\$ 179.358,82
Total:	R\$ 1.277.626,48	R\$ 252.751,65	R\$ 1.024.834,83

b) parcelamentos firmados no exercício em exame:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



ACORDO	VALOR EM 31/12/2015	VALOR PAGO EM 2016	SALDO EM 31/12/2016
0647/2016	R\$ 121.577,71	R\$ 8.202,98	R\$ 113.374,73
1000/2016	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 956.053,36
Total:	R\$ 121.577,71	R\$ 8.202,98	R\$ 1.069.428,09

A fiscalização registrou que o Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária.

Não foram feitas críticas à remuneração dos agentes políticos.

A fiscalização expôs a correção no trato com a dívida judicial.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2015 para pagamento em 2016	986,18
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	986,18
Houve pagamento integral no exercício em exame	-
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	55.884,20
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	55.884,20
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

A inspeção apresentou quadro ajustado sobre o cumprimento do art. 42 da LRF, expondo que ao final do período havia indisponibilidade financeira ao cumprimento dos compromissos em aberto.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Ilíquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Ilíquidez em 31.12

2016
2.356.555,92
443.981,07
2.577.140,30
(664.565,45)
2.381.156,49
1.907.438,56
924.818,43
(451.100,50)

Do mesmo modo, foi anotado o aumento do percentual das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato; contudo, nesse quesito a fiscalização fez ressalvas de que o aumento da taxa não teve relação com atos de gestão expedidos a partir de 05.06.16.

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	10.552.565,52	21.184.074,16	49,8137%	49,8137%
07	10.561.096,11	21.409.856,51	49,3282%	
08	10.858.020,05	21.618.480,09	50,2256%	
09	10.877.971,31	21.615.976,74	50,3238%	
10	10.927.836,84	21.731.974,37	50,2846%	
11	11.399.196,78	21.917.975,03	52,0084%	
12	11.560.807,73	22.456.171,32	51,4817%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				1,67%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Quanto ao regramento eleitoral foi anotado que o Município não empenhou gastos de publicidade a partir de 02.07.16; ademais, na comparação do 1º semestre/16 com os primeiros semestres dos exercícios anteriores houve redução das despesas dessa natureza.

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	14.803,43	44.617,71	38.652,07	25.232,35
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				32.691,07
DESPESAS DO EXERCÍCIO INFERIORES À MEDIA EM:				-7.458,72

Por meio do DOE de 07.12.17 procedeu-se a notificação da Responsável Sra. Sueli Orsatti Saghabi (evento 38), a fim de que tomasse ciência do laudo de inspeção e fizesse a apresentação de justificativas.

Na sequência o Município de Bilac, através de seu atual Prefeito Municipal Sr. Vitor Osmar Botini, apresentou instrumento de mandato em nome de seus patronos e pediu habilitação nos autos.

Diante da falta de defesa apresentada pela Responsável, os autos seguiram à Assessoria Técnica, sendo anotado que o Município não cumpriu o mínimo de investimentos no ensino.

As opiniões que se seguiram, incluindo a i. Chefia de ATJ foram pela emissão de parecer desfavorável às contas (evento 65).

O MPC igualmente se posicionou em desfavor dos demonstrativos (evento 75).

Instruída a matéria foi observado que por ocasião da inspeção a Responsável foi notificada pessoalmente de que deveria acompanhar os atos do processo através do DOE; no entanto, foi identificada a juntada de instrumento de mandato em favor de sua advogada Dra. Carine Rezeke Buonomo – OAB/SP 146.297 (evento 20), conquanto da publicação levada a efeito junto ao DOE de 07.12.17 não constou o nome da profissional.

Em sendo assim foi feita nova notificação para apresentação de defesa, levada a efeito junto ao DOE 18.09.18 (evento 83).

A Municipalidade apresentou-se novamente nos autos e foi deferida vista dos autos pelo prazo de 05 dias – DOE 25.09.18 (evento 89).

A Interessada apresentou defesa pugnando pela regularidade das contas (evento 93).

Em síntese, a Interessada afirmou que, em função de não pertencer mais aos quadros da Administração, deixou de ter acesso às publicações desta E. Corte, no entanto, expôs que as falhas destacadas pela inspeção compreendem apenas aspectos formais.



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



Alegou que o cancelamento de empenhos – na ordem de R\$ 924.818,43 – relativos a encargos previdenciários – parte patronal – era obrigatório, tendo em vista que se tornaram dívida de longo prazo, uma vez que a dívida em questão não poderia mais ser classificada como fluante e, também, na execução orçamentária do período; que as alterações orçamentárias estavam amparadas em autorização legislativa; destacou a existência de restos a pagar não processados, alguns devendo ser cancelados, o que ocorreu somente em 2017 e, desse modo, propôs considerar que havia liquidez imediata à dívida de curto prazo.

Sobre o ensino, especificamente quanto aos restos a pagar não pagos até 31.01.17, disse se tratar de ato administrativo da atual gestão, sobre o qual não pode se reportar; disse que – em função da Lei 13.530/17, a repatriação de valores incluiu R\$ 454.866,69 recebidos em 30.12.16; também pleiteou a inclusão dos gastos no recolhimento do PASEP no setor educacional.

Quanto à falta de recolhimento dos encargos sociais reportou-se às justificativas apresentadas sobre a execução orçamentária e financeira; enfim, contestou as censuras da fiscalização e pediu pela emissão de parecer favorável às contas.

A Assessoria Técnica considerou pela impossibilidade de integralização dos valores correspondentes aos restos a pagar à educação, uma vez que não foram pagos até 31.01.17; por outro lado, propôs o acolhimento dos gastos com PASEP, eis que à época vigia o entendimento de que tal despesa fazia parte dos gastos com ensino e, dissentindo dos valores indicados pela Defesa (R\$ 208.527,50), entendeu que devem ser acrescentados ao gasto do ensino a importância de R\$ 54.592,50, ou seja, 26,18% do total recolhido a este título.

Constatou que o valor indicado de R\$ 454.866,59 realmente decorreu da Repatriação (Lei 13.254/16), transferida ao Município em 30.12.16; e, fazendo considerações no sentido de que a MP 785, de 06.07.17, que trata do Fundo de Financiamento Estudantil – FIES, convertida na Lei 13530/17, de 07.12.17, permitiu às unidades da Federação a corrigir – até 31.12.17¹, as diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas que não resultem no não atendimento da aplicação do percentual mínimo obrigatório em manutenção e desenvolvimento público e, desde que referidas diferenças advenham dos recursos recebidos em decorrência da Lei 13.254/16, considerou que o percentual efetivamente aplicado no ensino passaria de 24,66% para 25,31%

Quanto ao FUNDEB, avaliou a possibilidade de reinclusão do valor glosado pela fiscalização, tendo em vista que a proibição de aportes atuariais ao RPPS para o fim de cálculo de investimentos na Educação Básica somente serão reprovadas a partir de 2018, dando a oportunidade de adequação aos jurisdicionados às novas orientações desta E. Corte.

¹ **Lei 13530/17, de 07.12.17**

Art. 15. Ficam os Estados, o Distrito Federal e os Municípios autorizados a corrigir, até 31 de dezembro de 2017, as diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas que resultem no não atendimento da aplicação do percentual mínimo obrigatório em manutenção e desenvolvimento do ensino público de que trata o **caput** do [art. 69 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#) (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), desde que as referidas diferenças advenham dos recursos recebidos em decorrência da [Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016](#).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Enfim, considerou que o Município aplicou 25,31% na educação com recursos do tesouro; bem como, procedeu a integralização dos recursos do FUNDEB, dos quais investiu 70,18% na valorização do magistério.

Quanto aos aspectos de ordem econômico e financeiro, a Assessoria Técnica frisou que existiam 07 parcelamentos de exercícios anteriores e em 2016 foram firmados mais 02 acordos de parcelamento de encargos previdenciários junto ao RPPS, de modo que a reincidência maculou as contas em exame, o setor também considerou que contribuem ao juízo desfavorável questões não suficientemente afastadas pela defesa – elevada autorização na LOA para abertura de créditos adicionais, diferença no resultado financeiro e falta do CRP, bem como o conjunto de resultados contábeis negativos – déficits orçamentário e financeiros ajustados, elevada alteração orçamentária e iliquidez financeira.

As opiniões que se seguiram, incluindo a i. Chefia de ATJ foram pela emissão de parecer desfavorável das contas – em especial, considerando o resultado financeiro e a falta do Certificado de Regularidade Previdenciária (evento 102).

O d. MPC considerou que restam falhas que não foram superadas nos autos, a exemplo dos encargos previdenciários, porque o parcelamento é suficiente para evidenciar o descuido do Gestor com a coisa pública; ainda, entendeu que não foram afastadas as irregularidades de ordem econômico-financeiras anteriormente assinaladas, as quais demonstram que a Origem caminha na contramão da gestão fiscal responsável; e, desse modo, posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas, com exclusão do ponto pertinente à insuficiente aplicação de recursos no ensino (evento 105).

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

Exercícios	Processos	Posição
2015	2116/026/15	Favorável – DOE 23.02.17 – trânsito em julgado em 11.04.17
2014	024/026/14	Favorável – DOE 25.11.16 – trânsito em julgado em 10.02.17
2013	1551/026/13	Favorável – DOE 20.05.15 – trânsito em julgado em 19.06.15

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 27/11/2018****ITEM 051****Processo: TC-4150.989.16.****Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE BILAC****Responsável: Sueli Orsatti Saghabi – Prefeita Municipal à época****Período: 01.01 a 31.12.16****Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016****Procurador(es): Gervaldo de Castilho – OAB/SO 97.946, Paulo Roberto Melhado – OAB/SP 289.895, Carine Rezeke Buonomo – OAB/SP 146.297**

Aplicação total no ensino	25,31% (mínimo 25%) – ajuste ATJ
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	70,18% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00% (ajuste ATJ).
Investimento total na saúde	17,86% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Certificada a regularidade
Gastos com pessoal	51,48% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Débito RPPS – março/novembro – reparcelamento nos termos da Portaria 333/17
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 2,87% (R\$ 605.394,90)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 1.054.396,63)
Art. 42 da LRF	Em ordem
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Em ordem

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

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

Porte pequeno**Região Administrativa de Araçatuba****Quantidade de habitantes 7.537**



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



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) Inicialmente a fiscalização fixou a aplicação no ensino em 24,26% com recursos do tesouro e em 99,15% do total do FUNDEB.

Dentre os argumentos apresentados pela defesa, a Assessoria Técnica considerou reduzir o volume de recursos disponíveis à aplicação, tendo em vista os termos definidos pela legislação que envolveu a repatriação de valores e, nesse sentido, estabeleceu que os investimentos no setor educacional alcançaram 25,31%.

Igualmente a Assessoria Técnica avaliou que a proibição à destinação de recursos do FUNDEB ao Fundo Financeiro/Atuarial em prol do RPPS – aqui objeto de glosa por parte da inspeção, somente seria considerada indevida a partir do exercício orçamentário-financeiro de 2018, em face do decidido pela E. Corte nos autos do TC-1564/026/13, E. Sessão Plenária de 14.12.16 e, desse modo, propôs a reintegração dos valores dispendidos.

No que diz respeito à valorização do Magistério, a Assessoria Técnica confirmou investimentos na ordem de 70,18% das transferências do FUNDEB.

Acolho os índices estabelecidos por ATJ – quais sejam: 25,31% no ensino com recursos advindos das receitas e transferências de impostos; integralização das verbas transferidas do FUNDEB e, aplicação de 70,18% desse montante na valorização do magistério, de tal sorte, que o Município cumpriu os termos do art. 212 da CF/88, bem como, art. 21 da Lei 11.494/07 e art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

b) Foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 17,86% da receita e transferências de impostos.

c) A inspeção atestou o cumprimento do limite constitucional de transferências financeiras à Câmara Municipal.

d) No que tange aos gastos com pessoal foi anotado que o Município encerrou o exercício dentro do chamado “limite prudencial” ($>51,30 < 54,00\%$ da RCL), fixando-se em 51,48%.

Nesse sentido, a Origem deverá ser advertida sobre as vedações expressas pela LRF à gestão de pessoal, sobretudo à movimentação do quadro e contratação de horas extras.

Ademais, considerando os apontamentos da fiscalização sobre a manutenção de comissionados, a Origem também deverá ser advertida à revisão da situação exposta, uma vez que, via de regra, o ingresso no serviço público é através do concurso, consistindo em verdadeiro esvaziamento da norma constitucional a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



investidura direta para cargos que desempenhem funções meramente burocráticas, sem atribuição substancial de assessoria ou comando, não definidas em lei e/ou sem exigência de nível de escolaridade superior.

Enfim, a Administração deverá manter equilíbrio fiscal e atenção às regras constitucionais estabelecidas para a gestão e manutenção de pessoal.

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

f) A respeito dos encargos sociais, especificamente em relação ao RPPS foi indicado que o Município mantinha 07 parcelamentos firmados em exercícios anteriores e, ainda outros 02 parcelamentos/reparcelamentos firmados no período sob exame.

Enfim, a fiscalização registrou que o Município não recolheu ao seu tempo os encargos devidos ao RPPS, parte patronal, no período de março a novembro/16.

Constata-se das informações do eTC-6628.989.16, contas de 2017 da Municipalidade, que em face da edição da Portaria MF 333/17, de 11.07.17, a Origem formalizou outros 03 Termos de Parcelamentos, em 20.10.17, consolidando toda a dívida então existente.

TERMO DE REPARCEL.	LEI	Nº PARCELAS	VALOR EM 20/10/2017	VALOR DEVIDO E PAGO EM 2017	SALDO EM 31/12/2017
1646/2017	2.187/2017	200	1.551.380,02	15.616,44	1.576.154,24
1647/2017	"	200	181.549,38	1.827,51	184.448,56
1675/2017	"	200	683.568,98	6.880,91	694.485,01
Total			2.416.498,38	24.324,86	2.455.087,81

Portanto, ficou nítida a opção da Municipalidade à utilização dos valores antes destinados ao recolhimento dos encargos sociais - RPPS para outras finalidades.

Dito isso, reitero posicionamento de que houve infração aos preceitos fiscais de planejamento e transparência, na medida em que a Administração deveria ter acompanhado a evolução da entrada de receita e, diante de eventual queda da expectativa traçada no plano orçamentário, recorrer ao contingenciamento de despesas estabelecido na LDO.

Assim, penso que a complexidade e interligação existentes entre o planejamento e a execução orçamentária, pela estimativa e efetiva arrecadação de receitas, reclamam soluções previamente planejadas, notadamente, autorizadas pelo Legislativo, não havendo liberdade ao Administrador à escolha dos gastos ou investimentos a serem suspensos.

A própria LRF definiu que o contingenciamento não poderia atingir despesas legais – aqui compreendendo aquelas de natureza tributária / previdenciária

[Art. 9. (...)§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias].



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No entanto, em que pese meu posicionamento pessoal externado em inúmeras oportunidades sobre o desequilíbrio e prejuízo à gestão fiscal responsável ocasionada pela falta de recolhimento dos encargos sociais, pondero que o Colegiado desta E. Corte tem aceitado o parcelamento de dívidas decorrentes do inadimplemento com o RGPS e RPPS – quando realizadas dentro do próprio exercício ou quando lastreados pela MP 778/17 e Portaria MF 333/17.

Cito a exemplo, o decidido pela E. Primeira Câmara, em Sessão de 05.12.17, no exame das contas da Municipalidade de São João da Boa Vista, exercício de 2015, abrigadas no TC-2630/026/15, prevalecendo o voto condutor do e. Revisor Edgard Camargo Rodrigues, na seguinte conformidade:

Adequada a condução da matéria neste sentido, pois identificar no refinanciamento dos encargos Previdenciários ato lesivo, capaz de inquinar a administração financeira municipal como um todo, comprometeria a segurança jurídica da decisão, autorizada por instrumento legal de abrangência Nacional (Portaria nº 333/2017).

Demais, a efetiva liquidação das prestações no decorrer do período de vigência do supradito acordo, por certo, será avaliada e devidamente considerada nos subsequentes Pareceres sobre os balanços do município.

Desta forma, nenhum prejuízo alcançará a Administração Pública na decisão que considere regularizada a matéria derogando-se, via de consequência, responsabilidade pessoal do gestor.

É o caso dos presentes autos, onde o parcelamento celebrado pelo Município ocorreu dentro daquelas bases.

Enfim, dentro da proteção estabelecida pela MP 778/17 ou Portaria MF 333/17, a solução ajustada ao valor inadimplido, por meio da celebração de parcelamento, penso que as falhas destacadas podem ser relevadas.

g) Não foram feitas críticas à gestão da dívida judicial.

h) O Município encerrou o exercício com RCL de R\$ 22.456.171,32.

A fiscalização registrou, inicialmente, que o resultado da execução orçamentária foi superavitário, alcançando 1,51% - R\$ 319.423,53; no entanto, em razão do cancelamento de empenhos na ordem de R\$ 924.818,43, entendeu que, na verdade, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em 2,87% (R\$ 605.394,90).

De igual modo, o resultado inicial da execução financeira, agora ajustado, alcançara negativos R\$ 1.054.396,63.

Ocorre que dentro do contexto jurisprudencial que vem se firmando nesta E. Corte, observa-se que o déficit financeiro ajustado correspondeu a 17,13 dias da RCL; e, nesse sentido, não pode ser considerado como relevante ao desequilíbrio fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



RCL – 2016	RCL/dia	Déficit financeiro ajustado	RCL/dia/ Déficit financeiro ajustado
22.456.171,32	61.523,75	R\$ 1.054.396,63	17,13 dias

Corroborar essa dicção o destaque à dívida de curto prazo, apresentando índice de 0,95 como índice de liquidez imediata; ou seja, que para cada R\$ 1,00 de dívida havia R\$ 0,95 ao seu pagamento.

Ademais, também se destaca que do montante devido a curto prazo devem ser desconsiderados os restos a pagar não processados (R\$ 356.452,66) – exatamente por que não exercem pressão imediata ao Erário, desse modo revertendo a posição negativa escriturada.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	2.212.540,03	1.724.346,06	2.039.664,48	1.907.438,56
Restos a Pagar Não Processados	1.324.449,33	304.797,16	1.262.576,88	356.452,66
Consignações	170.825,03	3.436.910,35	3.360.891,91	246.843,47
Depósitos				-
Outros				-
Total	3.707.814,39	5.466.053,57	6.663.133,27	2.510.734,69
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	3.707.814,39	5.466.053,57	6.663.133,27	2.510.734,69
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	2.381.156,49	0,95	
	Passivo Financeiro	2.510.734,69		

No entanto, a despeito dessas considerações, é importante salientar que o Município promoveu a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamento e/ou transposição de despesas em montante de R\$ 11.563.510,49 – correspondente a 63,92% da despesa fixada inicialmente.

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 e, no caso, a alteração, ainda que autorizada, foi bastante prejudicial ao princípio da responsabilidade fiscal, posto que demonstrou deficiência de planejamento.

Nesse sentido, o volume de ações que provocaram a alteração orçamentária evidenciou a fragilidade na formulação do programa e, especialmente, pode ter contribuído negativamente ao direcionamento de recursos a determinadas áreas, prejudicando os resultados das políticas públicas desenvolvidas em favor da melhoria de qualidade de vida da população.

Nesse contexto, diante dos resultados apurados, eventuais deficiências de planejamento e execução orçamentária e financeira podem ser relevadas, merecendo recomendações para que a Origem proceda com atenção à formulação do seu programa orçamentário, coerente com sua realidade econômica e financeira, bem como, suficiente ao atendimento das necessidades da comunidade



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



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 29/10².

i) 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.

O valor contido na norma é no sentido de que ao final do mandato, do período demarcado nos dois últimos quadrimestres - o Gestor não deixe dívidas, sem que haja numerário suficiente à quitação por seu sucessor.

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

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

² **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10**

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No caso concreto, os restos a pagar liquidados e os empenhos liquidados até 30.04 não tinham cobertura de sua totalidade ao final do primeiro quadrimestre/16; e, do mesmo modo, ao final de 31.12 também não havia disponibilidade suficiente à quitação da dívida em aberto.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Iliquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Iliquidez em 31.12

2016
2.356.555,92
443.981,07
2.577.140,30
(664.565,45)
2.381.156,49
1.907.438,56
924.818,43
(451.100,50)

Portanto, ficando nítida a redução da indisponibilidade, indicando que os compromissos assumidos no período demarcado pela LRF mantinham suficiência à sua quitação, não restou caracterizado o descumprimento do art. 42 da LRF.

j) A inspeção indicou que o aumento na taxa de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato não teve relação com atos de gestão praticados no período.

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

l) Ainda nesse grupo, a fiscalização não detectou contrariedade à norma eleitoral, uma vez que não foram empenhados gastos com publicidade a partir de 02.07.16; e, quanto ao primeiro semestre/16, despesas dessa natureza situaram-se abaixo da média histórica dos últimos 03 exercícios.

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”.

Registro que o sítio eletrônico do IBGE indica que o Município obteve 90,9% no quesito “esgotamento sanitário adequado, de modo que o coloca em posição intermediária no comparativo com os demais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No País (5570 Municípios)	400º
No Estado (645 Municípios)	267
Na micro região (18 Municípios)	9º

Desse modo, a Origem deve ser advertida à correção dos pontos destacados, 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 também foi considerado com em **“baixo nível de adequação” - “C”**.

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

- ajustes efetuados pela fiscalização nas despesas com recursos próprios, com exclusão dos restos a pagar não pagos até 31/01/2017;
- aquisição de uniformes para os alunos do ensino infantil e fundamental.

Em acréscimo vale realçar as Metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação - PNE³ abordando situações importantes ao desenvolvimento do ensino e à responsabilidade do Município:

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

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

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

Taxa de escolarização de 6 a 14 anos (2010)	99%
Matrículas no fundamental (2017)	670
Matrículas no ensino médio (2017)	152
Docentes no fundamental (2015)	42
Docentes no ensino médio (2017)	18
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2017)	2
Número de estabelecimentos de ensino médio (2011)	1

Devo registrar quanto à taxa de escolarização de 06 a 14 anos de idade que a Origem encontra-se, no comparativo com os demais, nas seguintes posições:

No País (5570 Municípios)	610º
No Estado (645 Municípios)	103º
Na micro região (18 Municípios)	3º

Observa-se da análise sobre as informações dispostas pelo IBGE a respeito do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que o Município obteve, na realização da Prova Brasil, na aferição de qualidade dos primeiros e últimos anos do ensino fundamental notas superiores a 5.

No entanto, a meta projetada junto aos últimos anos do fundamental para 2015 era de 5,5 e, portanto, não alcançou a meta 7 do PNE.

Ademais, a despeito do volume de recursos empregados, observa-se que o Município – no tocante aos últimos anos do ensino fundamental - se colocou em posição intermediária em relação aos melhores colocados no Estado e no País.

	Anos iniciais	Anos finais
IDEB	7,7	5,2
Posição no país – 5570 Municípios	19º	406º
Posição no Estado – 645 Municípios	5º	123º
Posição na micro região - 6 Municípios	1º	7º

Recentes informações publicadas pelo INEP/IDEB indicam que o Município obteve queda no conceito dos primeiros anos do fundamental e, do mesmo modo, não houve indicação das notas atribuídas aos últimos anos.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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

Essas informações indicam, não obstante a falta de cumprimento da meta estabelecida, desnível acentuado entre as duas quadras do ensino fundamental, indicando a necessidade do Município adequar-se aos parâmetros de avaliação do IEGM e do INEP, procedendo aos esforços visando a capacitação e incentivo dos corpos discente e docente à elevação da qualidade de ensino ofertada.

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

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

(...)

VII - garantia de padrão de qualidade.

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

“In verbis”,

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

I - satisfação do usuário com o serviço prestado;

II - qualidade do atendimento prestado ao usuário;

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

IV - quantidade de manifestações de usuários; e

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

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

Interessante observar que, segundo informações colhidas junto ao AUDESP, o Município reduziu os gastos por aluno e, bem assim, foram realizados em valores inferiores à média de sua região e do próprio Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Bilac	R\$ 7.124,36	R\$ 6.921,05
Região Administrativa de Araçatuba	R\$ 8.676,95	R\$ 8.851,09
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

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 “B”, portanto, considerado como “efetiva”.

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 SEADE⁵ situações em que os resultados obtidos pelo Município eventualmente possam ter sido inferiores àqueles de sua Região Administrativa ou do próprio Estado.

	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de mortalidade infantil (2017)	24,69	11,69	10,74
Taxa de mortalidade na infância (2017)	24,69	13,69	12,34
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos (2017)	125,10	91,98	102,19
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos (2017)	3.156,38	3.355,17	3.425,47
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos (2017)	7,41	6,45	5,26
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg (2016)	12,16	8,82	9,11
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal (2016)	89,04	81,28	79,05

Desse modo, alguns dos 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 3.2 – SAÚDE:

- ajustes efetuados pela fiscalização nas despesas da saúde, com exclusão dos restos a pagar não pagos até 31/01/2017 (R\$ 632.966,53);

As informações contidas no Sistema AUDESP indicaram que o valor gasto por habitante na saúde foi inferior às médias de sua região administrativa e do próprio Estado.

⁵ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Bilac	R\$ 767,47	R\$ 783,73
Região Administrativa de Araçatuba	R\$ 734,89	R\$ 801,65
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Portanto, a Administração – a despeito de lograr a aplicação formal dos recursos constitucionais no setor, 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 – As demais questões que envolvem o laudo de inspeção não são suficientes à rejeição das contas; no entanto, exprimem a necessidade de aprimoramento da atividade administrativa.

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

E, considerando as diversas falhas destacadas, penso que deve ser endereçada firme advertência à Origem para que implante e/ou aperfeiçoe o sistema de controle interno.

Lembro que esta E. Corte já emitiu orientações gerais sobre o tema, traçadas junto ao Comunicado SDG nº 32/12⁶.

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

⁶ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros chancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.

2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.

4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.

5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.

6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores

de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.



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



- Adote a devida cautela na realização das metas constitucionais de aplicação de recursos na educação;
- Observe o equilíbrio devido na relação entre RCL e despesas com pessoal, evitando a superação do teto fiscal; reveja seu quadro de pessoal - comissionados;
- Proceda o recolhimento dos encargos sociais ao tempo devido;
- Atente ao adequado planejamento e execução da peça orçamentária, dentro de sua realidade econômico-financeira e necessidades de atendimento às demandas da população;
- Elimine o saldo financeiro negativo;
- Mantenha atenção ao cumprimento dos quesitos que formam o IEGM;
- Promova ações visando a manutenção/elevação do padrão de qualidade e oferta dos serviços afetos à educação e saúde;
- Corrija as situações destacadas pela inspeção quanto à realização das Fiscalizações Ordenadas;
- Atenda as recomendações e determinações desta E.Corte;
- Proceda a implantação e/ou aperfeiçoamento do controle interno.

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