



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



24-09-13

SEB

=====

38 TC-001247/026/11

Prefeitura Municipal: Ubirajara.

Exercício: 2011.

Prefeito: José Altair Gonçalves.

Advogado: Juliano Quito Ferreira.

Acompanha: TC-001247/126/11.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

=====

Aplicação do Ensino – artigo 212 da CF	26%
Remuneração do Magistério – artigo 60, XII do ADCT	66,72%
Recursos do FUNDEB – artigo 21 da Lei Federal nº 11494/07	98,43%
Aplicação na Saúde – artigo 77, III e §4º do ADCT	24,36%
Despesa com Pessoal – artigo 20, III “b” da LRF	48,55%
Precatórios – Emenda Constitucional nº 62/09	Não há
Transferências para a Câmara - artigo 29-A, §2º, I da CF	Regular
CIDE – artigos 1ºA e 1ºB da Lei 10.336/01	Regular
Multas de Trânsito – artigo 320 e parágrafo único do CTN	Não há
Royalties	Regular
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Regular
Subsídios dos Agentes Políticos	Regular
Resultado Orçamentário – superávit - 10,80%	R\$1.376.512,13
Resultado Financeiro – superávit	R\$2.451.503,75
% de Investimentos (Investimentos+Inversões Financeiras: RCL)	14,32%

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE UBIRAJARA**, exercício de 2011.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Bauru - UR-2 (fls. 14/56) apontou:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 15/16):

- o PPA e a LDO não estabelecem, na maior parte dos programas e ações de governo, indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- a LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual incompatível com a inflação prevista para o período fiscalizado;

- o Município não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

- providências parciais para acessibilidade em prédios públicos;

- irregularidade na concessão de repasses à Creche Monteiro Lobato a partir de sua municipalização por meio da edição da Lei municipal nº 918/11;

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 16/17):

- abertura de créditos adicionais suplementares por excesso de arrecadação no importe de 30,36% da receita inicialmente prevista;

- falhas na escrituração contábil;

- descumprimento do artigo 167, VI, da Constituição Federal – CF, que exige prévia autorização legislativa para transferência e/ou remanejamento de recursos;

c) Fiscalização das Receitas (fl. 18) – diferença entre os valores repassados informados pela CDHU e os registrados no balancete de receita da Prefeitura;

d) Renúncia de Receitas (fls. 18/19) – renúncia irregular de receitas;

e) Dívida Ativa (fls. 19/20):

- falta de atualização e correção do estoque da dívida ativa, contrariando os artigos 39, § 4º, da Lei federal nº 4.320/1964 e 2º, §2º, da Lei federal nº 6.830/1980 e a Portaria STN nº 467/2009;

- os recebimentos a título de multa e juros de mora da dívida ativa não são registrados nas peças contábeis da Prefeitura, gerando divergência em relação aos dados disponibilizados pelo Sistema AUDESP;

f) Despesa de Pessoal (fl. 22) – retificação promovida pela Fiscalização na Despesa de Pessoal disponibilizada pelo Sistema AUDESP, a partir dos dados enviados pela Prefeitura;

g) Ensino (fls. 22/25):

- glosas da Fiscalização com despesas não amparadas pelo artigo 70 da Lei federal nº 9.394/1996 (LDB) e rendimento de conta bancária;

- após glosas, foi utilizado 98,15% dos recursos do FUNDEB, desatendendo o artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



h) Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal (fl. 26) – não foi implantado o Plano de Carreira, Cargos e Salários como determina o artigo 4º, IV, da Lei federal nº 8.142/1990;

i) Encargos (fls. 27/30) – irregularidade na realização de compensação de créditos tributários derivados do cômputo das parcelas consideradas como de natureza indenizatória na base de cálculo para a contribuição previdenciária patronal;

j) Subsídios dos Agentes Políticos (fls. 30/31) – remuneração dos Secretários Municipais não atende à norma prevista no artigo 29, V, da CF;

k) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 31/32) – licitações não processadas e inobservância ao regramento previsto na Lei municipal nº 766/05 para despesas passíveis de aplicação do regime de adiantamento;

l) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 33) – o Município não realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em desatendimento ao artigo 96 da Lei federal nº 4.320/1964;

m) Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fls. 33/36) – irregularidades em licitações, inclusive contrariando Jurisprudência e Súmula desta E. Corte;

n) Execução Contratual (fls. 37/38) – irregularidades;

o) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fls. 39/40):

- não visualizada no site da Prefeitura a divulgação da LOA e da LDO de 2011, dos RREO's, dos RGF's do 1º e 2º quadrimestres/2011 e o Parecer Prévio do TCESP sobre as contas de 2009;

- o controle interno está cumprindo parcialmente os dispositivos previstos nos artigos 74 da CF e 35 da Constituição Estadual, bem como as Instruções deste E. Tribunal;

p) Livros e Registros (fl. 40) – o Livro Diário não apresenta os Balanços do exercício no seu encerramento;

q) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 40) – nos itens “Resultado da Execução Orçamentária”, “Dívida Ativa” e “Despesa de Pessoal” foram constatadas divergências entre os dados da Prefeitura e os do Sistema AUDESP;

r) Quadro de Pessoal (fl. 41) – descumprimento do disposto no artigo 41 da CF (avaliação em estágio probatório);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



s) Funcionária Remunerada pelo Estado e Município (fls. 41/42) – a Prefeitura manteve, no exercício examinado, uma servidora do Estado (Luzia de Fátima Turato de Oliveira - Professora) afastada para o exercício da docência no magistério local mas que, de fato, ocupou cargo efetivo em virtude de aprovação em concurso público municipal, recebendo pelo Município e Estado;

t) Ausência de Elaboração de Estudo sobre Impacto Orçamentário/Financeiro (fls. 42/43) – ausência de estudo para aprovação de Leis municipais que dispõem sobre despesas correntes de caráter continuado;

u) Regime Previdenciário (fl. 43) – desatendimento do artigo 195, § 5º, da CF, caracterizado pela concessão de complementações de aposentadoria sem fonte própria de custeio;

v) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 43/45) - desatendimento às Instruções nº 02/2008 e recomendações desta E. Corte.

1.3 O **DD. Ministério Público de Contas** (fl. 57), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

1.4 Regularmente notificado (fl. 58, DOE de 13-07-2012), apresentou o Senhor Prefeito justificativas e documentos (fls. 62/114 e fls. 115/306), sustentando que:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 68/72):

- a Prefeitura desenvolveu os programas consignados na LDO, realizando suas metas a nível aceitável para a consecução dos objetivos predeterminados inicialmente.

- Em relação à autorização para abertura de créditos em percentual incompatível com a inflação, providências foram tomadas para o exercício de 2012 com a edição da Lei municipal nº 946/2011 - LOA, onde já se encontra inserida esta obrigação (doc. 01 às fls. 115/153).

- O Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos foi recentemente elaborado e será implantado, segundo o Projeto de Lei municipal nº 16/2012, de 23-07-2012.

- Providências estão sendo tomadas para construir, reformar, adaptar e ampliar todas as áreas necessárias ao convívio da população com dificuldades especiais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- A Prefeitura editou a Lei nº 918/2011, de 21-03-2011, para regularizar a situação vivida pela Creche Monteiro Lobato, tornando-a municipal em caráter definitivo. Será necessário algum tempo de adaptação no procedimento administrativo para a sua conclusão;

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 72/73):

- A previsão orçamentária do exercício seguinte é baseada nos 03 (três) últimos exercícios, conforme demonstrativo juntado. O resultado é obtido após análise da ordem conjuntural do município em relação à região, traçando os objetivos e as variações do índice de preços, o crescimento econômico e outros fatores relevantes que mostram pertinência com o disposto na legislação aplicada (artigos 29 e 30 da Lei federal nº 4.320/1964). Portanto, descartada a hipótese sugerida pela Fiscalização no sentido de previsão para suprir cobertura de créditos abertos por excesso de arrecadação.

- Quanto às divergências mencionadas na escrituração contábil, apresentou documentação demonstrando medidas para corrigir as falhas.

- No tocante às transferências e/ou remanejamentos de recursos, aduziu que a Prefeitura está tomando as devidas providências para ajustar o planejamento e editar leis específicas nos exercícios seguintes (doc. 02 às fls. 154/197);

c) Fiscalização das Receitas (fls. 73/75) – As divergências apontadas ocorreram pois as receitas foram lançadas pelos extratos/avisos bancários, aguardando a confirmação e identificação para verificar a qual convênio pertencia a parcela. Havendo atraso na documentação, o mesmo efeito sofreu a contabilização da Prefeitura;

d) Renúncia de Receitas (fls. 75/76) – O benefício de isenção de multas e juros aos contribuintes para liquidação de suas dívidas junto aos cofres da Prefeitura trata-se de incentivo para a arrecadação da receita ou seja, o valor original do tributo e a correção não são alterados (doc. 04 às fls. 221/225);

e) Dívida Ativa (fls. 76/77) – Quanto a correção da dívida ativa sugerida pela Fiscalização, a arrecadação destes recursos é feita diretamente no momento do recebimento do valor principal do tributo. Os balancetes da receita do mês de dezembro de 2011 comprovam que existem atualizações e correções nas fichas de classificação. Mesmo assim, o Município está se empenhando para melhorar todos os demonstrativos contábeis (doc. 04 às fls. 221/225);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



f) Despesa de Pessoal (fls. 77/78) – Na análise das peças contábeis, constatou-se um engano nas verificações efetuadas, pois na listagem das fichas de despesa está incluído o valor apontado pela Fiscalização (doc. 05 às fls. 226/228);

g) Ensino (fls. 78/79) – Mesmo com as glosas, não houve prejuízo financeiro ao setor da educação, uma vez que o percentual de aplicação obrigatório no ensino foi atingido;

h) Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal (fls. 79/80) – Devido à falta de recursos não foi possível implantar o Plano de Carreira na área da saúde, assim como em outras áreas da Prefeitura;

i) Encargos (fls. 80/91) – O STF, em medida cautelar na ADIN 1659-6, já decidiu quanto à não incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias, aviso prévio indenizado, abono pecuniário de férias (concessão de 1/3 do período de férias em dinheiro), horas extras, auxílio acidente e auxílio doença. A Prefeitura obteve ganho de causa no Poder Judiciário através de Tutela Antecipada inicialmente no direito de compensar, em termo de recuperação de créditos tributários pagos indevidamente como encargos sobre a folha de pagamento de salários dos servidores municipais a título de contribuições previdenciárias patronais, no valor total de R\$ 154.526,36. Além disso, o TRF (TRF-1ª Região, AC nº 1997.38.00.061675-1/MG, Desembargadora Federal MARIA DO CARMO CARDOSO, 8ª Turma, DJ 27-03-2009) e o STJ (REsp nº 625.326/SP, Ministro Relator LUIZ FUX, 1ª Turma, DJ 31-05-2004) também têm reconhecido o caráter não remuneratório das referidas verbas;

j) Subsídios dos Agentes Políticos (fl. 91) – Procede o apontamento da Fiscalização quanto ao pagamento de abono a Secretário Municipal. Providências serão tomadas para regularizar tal falha, o que poderá ser verificado na próxima inspeção *in loco* (doc. 07 às fls. 237/277);

k) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 91/96) – Em relação às compras não processadas, procedem em parte as alegações por contrariar disposições da Lei de Licitações; no entanto, estas ocorreram em datas esporádicas, de acordo com a necessidade do serviço/produto adquirido. No que tange à pesquisa, todas as compras alcançaram os objetivos desejados e a empresa considerada vencedora em cada caso foi a que ofertou o menor preço. Quanto aos adiantamentos, os setores responsáveis já foram informados da necessidade da observância das regras, dos atos legais e demais dados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



para o correto fato contábil ao final da prestação de contas. Providências serão tomadas. Solicita relevação das falhas, conforme decisões desta E. Corte (doc. 08 às fls. 278/283);

l) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 96/97) – Devido à falta de pessoal, especificamente para avaliar os bens móveis e imóveis, acabaram ocorrendo divergências, as quais já foram corrigidas e designada comissão para o levantamento do patrimônio, que estará totalmente reavaliado para o início do exercício de 2013, o que poderá ser constatado na próxima inspeção *in loco*;

m) Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fls. 97/100) – A Prefeitura não possui servidores especializados, motivo pelo qual algumas pesquisas de preços foram efetuadas por telefone e no site da página eletrônica do Município. No caso dos Pregões, a base dos custos estimados dos bens a serem licitados correspondeu ao originário das planilhas de preços obtidos nas pesquisas de mercado da região, não tendo causado prejuízo à Administração;

n) Execução Contratual (fls. 100/101) – Algumas falhas foram encontradas no subleito base da capa asfáltica em trechos da ponte que margeia o Município, já solucionadas;

o) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fls. 101/102) – A Prefeitura estava divulgando informações relativas ao planejamento, execução e controle da gestão fiscal, citados no artigo 48 da Constituição Federal, bem como os Relatórios Resumido da Execução Orçamentária e da Gestão Fiscal em sua página eletrônica, via internet e também em jornais regionais. Com o apontamento da Fiscalização, foram incluídos os itens faltantes, regularizando, assim, a falha;

p) Livros e Registros (fls. 102/103) – Quanto à não apresentação dos Balanços do exercício no Livro Diário, providências já foram tomadas. No entanto, os referidos documentos encontram-se armazenados em pastas e compêndios da Prefeitura para verificação;

q) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 103/104) – As divergências mencionadas consistiram em falhas meramente formais cometidas por funcionários que não possuíam nenhuma formação especializada sobre o assunto. Não houve dolo ou má-fé, tampouco desrespeito às Instruções desta E. Corte;

r) Quadro de Pessoal (fls. 104/105) – Na realidade a Prefeitura não efetuou avaliação periódica dos servidores que se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



encontravam em estágio probatório por não possuir pessoal qualificado para tal atribuição;

s) Funcionária Remunerada pelo Estado e Município (fls. 105/110) – A funcionária foi nomeada em cargo efetivo na Prefeitura para a função de Diretora (doc. 09 às fls. 284/284), encontrando-se afastada do Estado;

t) Ausência de Elaboração de Estudo sobre Impacto Orçamentário/Financeiro (fl. 110) – Em relação ao apontamento, o Município já tomou as devidas providências para regularização da falha (doc. 10 às fls. 287/306);

u) Regime Previdenciário (fls. 111/112) – O benefício foi criado pela Lei Orgânica do Município, que dispõe em seu artigo 89: *“O Executivo Municipal pagará aos servidores municipais inativos, remunerados pela Previdência Social Federal, a diferença havida entre a remuneração paga pela Previdência Federal e o valor da referência municipal em que estão enquadrados”*. Verifica-se que a criação da discutida complementação de aposentadoria foi anterior à Lei Complementar nº 108/2001, portanto, direito adquirido aos atuais servidores municipais quando se aposentam. Entretanto, este Município consultou a Procuradoria de Justiça, buscando o esclarecimento do fato, pendente de resposta. Após o conhecimento do apontamento da Fiscalização, providências serão tomadas para que tais divergências sejam resolvidas;

v) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 112/113) – Em que pese o descumprimento parcial, todos os documentos foram encaminhados a esta E. Corte, embora intempestivamente. No entanto, a falha não causou prejuízo, tanto que a Fiscalização conseguiu concluir seu trabalho com presteza.

1.5 Instada a se pronunciar (fl. 58), a **Assessoria Técnica** manifestou-se nos seguintes termos:

a) A **Unidade de Economia** (fls. 308/310) entendeu que as justificativas apresentadas pela Prefeitura podem ser aceitas, opinando pela emissão de **parecer favorável**.

b) O **Setor de Cálculos** (fls. 311/313) ressaltou que a Prefeitura não contestou os ajustes realizados, motivo pelo qual reiterou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



os percentuais apresentados pela Fiscalização, ou seja: foram aplicados 26% no ensino, 66,72% na remuneração dos profissionais do magistério e utilizados integralmente os recursos recebidos do FUNDEB (100%) no exercício examinado; contudo, após glosas efetuadas no valor de R\$25.045,11¹, com as quais anuiu, o percentual foi reduzido para 98,15% do montante recebido em 2011.

c) A Unidade Jurídica (fls. 314/322) observou o cumprimento dos índices constitucionais e legais (ensino, com os profissionais do magistério, despesas com pessoal e reflexos e saúde). Apontou que as transferências à Câmara obedeceram ao limite estabelecido no artigo 29-A da CF, os agentes políticos foram remunerados consoante o ato fixatório e os encargos sociais encontravam-se recolhidos.

No tocante ao FUNDEB, tendo em vista que foram aplicados 98,15% dos recursos, em face da glosa efetuada pela Fiscalização, entendeu que o valor faltante possa ser relevado, em consonância com a Jurisprudência desta E. Corte (TCs-000235/026/09 e 000028/026/09), com alerta à Prefeitura para que providencie a correta aplicação dos recursos.

Quanto à abertura de créditos adicionais, sugeriu que a limitação para autorização corresponda à inflação projetada para o período, conforme decidido no TC-002893/026/10².

Por fim, entendeu que as questões atinentes à “Recuperação de Créditos Tributários com a Receita Federal” e às “Contratações Realizadas sem Prévio Certame” devem ser analisadas em autos específicos. Concluiu manifestando-se pela emissão de **parecer favorável**.

d) A Chefia da ATJ (fl. 323) acompanhou as conclusões das referidas unidades, manifestando-se pela emissão de **parecer favorável**.

1.6 O DD. MPC (fls. 191/195) sugeriu que a matéria referente à professora estadual que ocupa cargo efetivo em virtude de aprovação em concurso público municipal seja analisada nos autos apartados TC-800063/427/10. No entanto, devido ao remanejamento de parcela significativa do orçamento sem autorização legislativa, contrariando os preceitos estabelecidos no artigo 167, VI, da CF; à aplicação de 98,15% das verbas do FUNDEB, em ofensa ao artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007

¹ R\$15.477,44 – Materiais para Festividades e Homenagens + R\$9.567,67 – Servidor desempenhando função alheia ao Ensino.

² Contas da Prefeitura de Paulo de Faria, Relator E. Conselheiro CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



e; ao pagamento de complementações de aposentadorias e pensões para ex-servidores municipais regidos pela CLT e que são contribuintes do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) sem fonte própria de custeio, opinou pela emissão de **parecer desfavorável às contas**.

Por fim, diante da gravidade da situação do regime previdenciário, sugeriu o encaminhamento de ofício ao Ministério Público Estadual para as devidas providências, a exemplo do ocorrido no TC-001372/026/11, no qual, após representação, foi ajuizada a ADI 0074651-52.2013.8.26.0000, tendo sido deferida liminar pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, com a suspensão da Lei Orgânica municipal.

1.7 A **D. SDG** (fls. 336/340) ressaltou que o Município investiu no ensino 26% e 66,72% com os profissionais do magistério. Em relação às verbas do FUNDEB, houve o investimento integral dos recursos que, após as glosas da Fiscalização, foi reduzido para 98,15%, percentual este acima dos 95% exigidos pelo artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007, motivo pelo qual considerou que a falha pode ser relevada, determinando à Prefeitura que aplique o valor faltante até o ano seguinte ao da publicação do parecer.

Quanto à compensação de créditos tributários derivados do cômputo de parcelas consideradas como de natureza indenizatória, juntou decisão (fls. 332/335) em que o E. TRF da 3ª Região determinou que *“o impetrante deve ser desonerado de contribuir após o trânsito em julgado desta ação”*; entendeu que o valor compensado representou apenas 1,37% da receita corrente líquida e que a Prefeitura deve ser advertida quanto a este procedimento.

No que se refere à contratação da empresa Eficaz Assessoria & Consultoria em Gestão Pública para prestação de serviços, sugeriu a instrução em autos próprios.

Manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** às contas, advertindo a Prefeitura sobre: a) o correto emprego das transferências/remanejamentos dos recursos orçamentários; b) a compensação sem regular procedimento administrativo/judicial, por se tratar de matéria não pacificada junto aos Tribunais, devendo a Prefeitura se precaver, aguardando decisão definitiva da ação proposta; c) a falta de elaboração do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; d) as divergências no encaminhamento de dados ao Sistema AUDESP e; e) a correta aplicação do valor residual do FUNDEB no ano seguinte, e que esta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



quantia permaneça em conta bancária vinculada, conforme estabelece o Comunicado SDG nº 07/2009.

1.8 Pareceres anteriores:

2008 – Favorável, com recomendações (TC-001912/026/08 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 06-04-2010).

2009 – Favorável, com recomendações (TC-000377/026/09 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 21-07-2011).

2010 – Favorável, com recomendações (TC-002775/026/10 – Relator E. Substituto de Conselheiro ANTONIO CARLOS DOS SANTOS, DOE de 21-03-2012).

1.9 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação à média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2011	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ACIMA DA MÉDIA
R\$12.745.174,05	4.425	R\$2.880,27	R\$2.118,07	35,99%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2008	2009	2010	2011
(Déficit)/Superávit	3,51%	4,50%	3,30%	10,80%

Fonte: fls. 16/17.

c) Indicadores de Desenvolvimento

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado em 2007 para medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino. O indicador é calculado com base no desempenho do estudante em avaliações do INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais e em taxas de aprovação.

O índice é medido a cada dois anos e é apresentado numa escala de zero a dez. O objetivo é que o país, a partir do alcance das metas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



municipais e estaduais, tenha nota 6 em 2022 – correspondente à qualidade do ensino em países desenvolvidos.

O Município de **UBIRAJARA** apresentou a seguinte situação:

4ª série/5º ano
IDEB Projetado x Observado

Entes Federativos	Projetado					Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013	2005	2007	2009	2011	2013
Município de Ubirajara	-	4,8	5,1	5,5	5,7	4,7	5,0	5,6	5,4	-

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Município de Ubirajara	4,7	5,0	5,6	5,4	-
Estado de SP – Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	-
Brasil – Municipal	3,4	4,0	4,4	4,7	-

Percentuais Atingidos pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011
Artigo 212 CF (25%)	26,29%	26,47%	27,04%	26%
FUNDEB (100%)	-	-	100%	98,43%
Artigo 60 ADCT	-	98,78%	63,91%	66,72%

Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Fonte: (*) TC-002794/026/05 (Exercício de 2005), TC-002383/026/07 (Exercício de 2007), TC-000377/026/09 (Exercício de 2009).

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Ubirajara** cumpriu seu dever constitucional ao aplicar **26%** da receita de impostos e transferências na educação básica; **66,72%** na remuneração dos profissionais do magistério e **24,36%** na saúde. Também respeitou o limite legal máximo admitido pela LRF em relação às despesas com pessoal, que atingiram **48,55%** da receita corrente líquida.

Recolheu os encargos sociais (INSS, PASEP e FGTS), realizou os repasses dos duodécimos ao Legislativo, observado limite do artigo 29-A da Constituição Federal, respeitou a ordem cronológica de pagamentos e aplicou corretamente as receitas derivadas da CIDE e Royalties.

Não houve apontamentos em relação à fixação e aos pagamentos dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito (fls. 30/31).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Em relação aos resultados, o Município apresentou excesso de arrecadação de R\$ 3.245.174,05, **34,16%** da receita prevista, ou seja, a receita prevista para 2011 foi de R\$ 9.500.000,00 e a realizada, de R\$ 12.745.174,05. O resultado orçamentário correspondeu a superávit de **10,80%**, isto é, R\$ 1.376.512,13 (fl. 16).

O financeiro correspondeu a superávit de R\$ 2.451.503,75, sendo que, em 2010, foi apurado superávit de R\$ 1.074.991,62. O estoque de restos a pagar que, em 2010, era de R\$ 98.639,71, passou, um ano depois, para R\$ 38.571,33, um decrécimo, portanto, de **60,90%** (fls. 17/18).

O estoque da dívida ativa, conforme o sistema AUDESP, foi de R\$ 111.282,52 que, cotejado com o de 2010, no valor de R\$ 115.286,49, apresentou um decrécimo de **3,47%**. No exercício foram recebidos R\$ 36.326,37, isto é, **31,51%** do estoque (fl. 19).

Finalmente, a Equipe de Fiscalização apontou um percentual de investimentos em relação à Receita Corrente Líquida de **14,32%** (fl. 45).

2.2 Com relação ao FUNDEB, segundo a Fiscalização (fls. 23/25), foi investida a totalidade dos recursos (100%) em 31-12-2011. No entanto, devido às glosas efetuadas [*despesas com aquisições de gás de cozinha (R\$ 1.240,80), de material de copa e cozinha para a merenda escolar (R\$ 2.654,00), de gêneros alimentícios para a comemoração do dia das crianças (R\$ 1.804,04), de uniformes para funcionários (R\$ 486,00), de materiais para festividades e homenagens (R\$ 9.292,60) e de vencimentos e encargos patronais de servidor que desempenha atividade de mecânico de veículos, alheia ao ensino (R\$ 9.567,67)*], totalizando o montante de R\$ 25.045,11, o percentual foi reduzido para 98,15%.

Ocorre, entretanto, que as despesas com aquisições de gás de cozinha e de material de copa e cozinha para a merenda escolar podem ser custeadas com recursos do FUNDEB, “desde que para contemplar escolas da educação básica pública”. Nesse sentido, a orientação do MEC, veiculada no sítio eletrônico www.fnnde.gov.br, sob o título *FUNDEB – perguntas frequentes*:

“5.11. Despesas com aquisição de eletrodomésticos e utensílios utilizados na escola, para fins de processamento e preparação da merenda escolar, podem ser custeadas com recursos do FUNDEB?”

Resposta: Sim, desde que para contemplar escolas da educação básica pública, observando-se os respectivos âmbitos de atuação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



*prioritária dos Estados e Municípios, conforme estabelecido nos §§2º e 3º do artigo 211 da Constituição, visto que **estes equipamentos são considerados como integrantes do conjunto de equipamentos e utensílios necessários à garantia do adequado funcionamento da unidade escolar, podendo servir, tanto à preparação da merenda, quanto à preparação, por exemplo, do cafezinho, chá ou bebida similar, de consumo geral dos servidores e visitantes da escola***” (grifei).

No caso, portanto, as despesas realizadas com aquisição de gás de cozinha e de material de copa e cozinha para a merenda escolar destinada às escolas da Educação Básica³ devem ser reincluídas no cálculo do FUNDEB, na seguinte conformidade:

FUNDEB – Total das Receitas	R\$1.350.210,73	100%
Despesas com Magistério	R\$ 900.811,26	66,72%
(+) Demais Despesas	R\$ 424.354,36	31,43%
(+) Despesas com gás de cozinha	R\$ 1.240,80	0,09%
(+) Despesas com material de copa e cozinha	R\$ 2.654,00	0,19%
Total das demais despesas	R\$ 428.249,16	31,71%
(=) Total aplicado no FUNDEB	R\$ 1.329.060,42	98,43%
Valor não aplicado	R\$ 21.150,31	1,57%

Restou, pois, apurada a aplicação de **98,43%** dos recursos do FUNDEB no exercício em análise – índice esse que, de acordo com orientação desta Câmara, não constitui motivo para rejeição das contas, eis que superado, o limite de 95% a que alude o § 2º do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07. Nessa linha, as recentes decisões proferidas nos TCs-001122/026/11⁴ e 001149/026/11⁵.

³ NE nº 833 de 03-03-2011, no valor de R\$413,60, Requisição nº 3344 – Cilindros de gás (fls. 113/114 do Anexo I);

NE nº 1788 de 13-04-2011, no valor de R\$379,50, Requisição nº 3428 – Cilindros de gás (fls. 118/121 do Anexo I);

NE nº 2082 de 1º-04-2011, no valor de R\$126,50, Requisição nº 3457 – Cilindros de gás (fls. 123/126 do Anexo I);

NE nº 2636 de 02-05-2011, no valor de R\$253,00, Requisição nº 3523 – Cilindros de gás (fls. 127/130 do Anexo I);

NE nº 2751 de 16-05-2011, no valor de R\$68,20, Requisição nº 3548 – Cilindros de gás (fls. 131/134 do Anexo I);

NE nº 686 de 17-01-2011, no valor de R\$1.141,00, Requisição nº 185 – Material de copa e cozinha (fls. 135/137 do Anexo I);

NE nº 687 de 17-01-2011, no valor de R\$1.141,00, Requisição nº 186 – Material de copa e cozinha (fls. 138/142 do Anexo I);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Deverá, todavia, a importância correspondente à diferença observada – no caso, R\$21.150,31 – ser devidamente destinada ao setor educacional no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009⁶.

2.3 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnica e da D. SDG e voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas em exame, com ressalva das falhas subsistentes nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “Resultado da Execução Orçamentária”, “Fiscalização das Receitas”, “Renúncia de Receitas”, “Dívida Ativa”, “Despesa de Pessoal”, “Ensino”, “Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal”, “Encargos”, “Subsídios dos Agentes Políticos”, “Demais Despesas Elegíveis para Análise”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”, “Execução Contratual”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”, “Livros e Registros”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Quadro de Pessoal”, “Funcionária Remunerada pelo Estado e Município”, “Ausência de Elaboração de Estudo sobre Impacto Orçamentário/Financeiro”, “Regime Previdenciário” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, que deverão ser efetivamente regularizadas.

NE nº 1181 de 24-02-2011, no valor de R\$372,00, Requisição nº 801 – Material de copa e cozinha (fls. 143/146 do Anexo I);

⁴ Segunda Câmara, Sessão de 05-03-2013, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

⁵ Segunda Câmara, Sessão de 20-08-2013, Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO.

⁶ **COMUNICADO SDG 7/09:**

O Tribunal de Contas do Estado comunica às Prefeituras Municipais que, ocorrendo a situação prevista no § 2º, do artigo 21, da Lei federal nº 11.494, de 2007, os recursos correspondentes deverão ser movimentados em conta bancária específica, com a seguinte denominação: Parcela Diferida do FUNDEB - § 2º, do artigo 21, da Lei nº 11.494, de 2007.

Serão objeto de glosa no cálculo requerido pelo artigo 212 da Constituição Federal os recursos que não forem movimentados, conforme a orientação aqui contida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Advirto, entretanto, a Prefeitura para que:

a) adote providências para aprimorar os mecanismos de planejamento, a fim de que seja possível verificar a eficácia e a efetividade dos programas e ações previstos no PPA e LDO;

b) atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/2010⁷);

c) observe com rigor o contido nos artigos 68 e 69 da Lei federal nº 4.320/64, bem como a Deliberação desta E. Corte (TC-A 42.975/026/08) no que se refere aos adiantamentos;

d) no que se refere à Dívida Ativa, atente ao disposto nos artigos 13 e 58⁸ da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, ao Comunicado SDG nº 23/13⁹;

⁷ **COMUNICADO SDG nº 29/2010**

“(…)

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).

(…)”.

⁸ **“Artigo 13:** No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.”

“Artigo 58: A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.”

⁹ **“Comunicado SDG nº 023/2013**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, **a necessidade de providências no sentido da recuperação** desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



e) respeite as normas da Lei federal nº 8666/93, formalizando adequadamente os processos licitatórios, com pesquisas de preços correspondentes, de modo que seja atingido o objetivo da licitação, com a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração;

f) efetue imediatamente ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09¹⁰, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal;

g) promova a divulgação de dados na página eletrônica do Município;

h) providencie o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal n. 4.320/64;

i) cumpra rigorosamente o disposto no artigo 195, § 5º¹¹, da Constituição Federal, c/c o artigo 24¹² da Lei de Responsabilidade Fiscal;

extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.”

¹⁰ “O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO **alerta** que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.

(...)”

¹¹ “**Artigo 195:** A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

b) a receita ou o faturamento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

c) o lucro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



j) promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que o índice IDEB 4ª série/5º ano alcançado pelo Município, no exercício de 2011, foi menor do que o projetado para o período.

Determino, ainda:

a) a formação de autos apartados para tratar da “Remuneração dos Secretários Municipais”;

b) a formação de autos próprios para tratar do termo de contrato firmado com a empresa “Eficaz Assessoria e Consultoria em Gestão Pública”, para prestação de serviços de recuperação de créditos;

c) o imediato encaminhamento de cópia deste parecer e das correspondentes notas taquigráficas ao DD. Ministério Público do Estado de São Paulo para as providências cabíveis, em face da previsão, na Lei Orgânica do Município, de complementação de aposentadoria aos servidores municipais inativos, vinculados ao Regime Geral da Previdência Social, sem a correspondente fonte de custeio;

d) que o processo acessório TC-001247/126/11 permaneça apensado a estes autos.

Deixo de propor a abertura de autos apartados para tratar da situação da funcionária remunerada pelo Estado e Município, tendo em vista que a matéria está sendo tratada no TC-800063/427/10, de relatoria do E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras anunciadas, em especial:

a) a elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos do artigo 18 da Lei federal nº 12.305/2010;

b) as providências adotadas para acessibilidade em prédios públicos, nos termos do artigo 11 da Lei federal nº 10.098/2000;

(...)

§ 5º - Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.”

¹² **“Artigo 24: Nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do § 5º do art. 195 da Constituição, atendidas ainda as exigências do art. 17.**

§ 1º É dispensada da compensação referida no art. 17 o aumento de despesa decorrente de:

I - concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação prevista na legislação pertinente;

II - expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados;

III - reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se a benefício ou serviço de saúde, previdência e assistência social, inclusive os destinados aos servidores públicos e militares, ativos e inativos, e aos pensionistas.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



c) a regularização da situação da Creche Monteiro Lobato, que se tornou municipal.

2.4 Anoto, por fim, que as transferências de recursos ao terceiro setor são objeto de processo específico, nos termos das Instruções desta Corte (TC-000622/002/12 e TC-001810/002/12¹³). O mesmo ocorre com as admissões de pessoal por concurso público (TC-001310/002/12¹⁴) e com as contratações por tempo determinado (TC-000664/002/12¹⁵).

2.5 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 24 de setembro de 2013.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

¹³ Pendentes de julgamento.

¹⁴ Relator E. Auditor SAMY WURMAN, julgado regular, DOE de 13-11-2012.

¹⁵ Relator E. Auditor ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS, julgado regular, DOE de 15-09-2012.