



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



03-03-15

SEB

=====

67 TC-002080/026/13

Prefeitura Municipal: Silveiras.

Exercício: 2013.

Prefeito: Edson Mendes Mota.

Advogado: Luciana Carvalho de Castro e outros.

Acompanha: TC-002080/126/13.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	29,70%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	99,86%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	82,33%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	46,70%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	27,04%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,99%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	-	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Irregular	A partir de 02-08-2012
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/2012, art.24, §3º	-	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Regular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária – R\$1.863.891,26	9,21% - Superávit	
Resultado Financeiro – R\$358.561,08	Superávit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Regulares	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	8,27%	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: -



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



1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SILVEIRAS**, exercício de 2013.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Guaratinguetá - UR-14 (fls. 12/58) apontou o seguinte:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fls. 15/16):

- existência, na LOA, de dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa (autorização expressa para a transposição, remanejamento e transferência de recursos orçamentários);
- o Plano Municipal de Saneamento Básico carece de aprovação;
- o Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fl. 16):

- o Município não divulga, em tempo real, as informações sobre a sua execução orçamentária e financeira.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 17/18):

- divergência de valores entre as peças contábeis da Prefeitura e as da Câmara quanto às devoluções de duodécimos;
- contabilização inadequada da devolução de duodécimos da Câmara Municipal no Sistema AUDESP;
- abertura de créditos adicionais e a realização de transferências/remanejamentos/transposições correspondente a 27,23% da despesa prevista (inicial), demonstrando um insuficiente planejamento orçamentário por parte da Prefeitura.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 20/21):

- divergência entre os dados contábeis e os produzidos pelo Setor de Tributação da Prefeitura.

B.3.1. Ensino (fls. 23/26):

- receitas de aplicações financeiras não contabilizadas pela Prefeitura no Sistema AUDESP;
- despesas do ensino empenhadas com FUNDEB, mas pagas com recursos próprios;



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



- aplicação de apenas 99,86% do FUNDEB recebido, sem o empenhamento da parcela diferida;
- não utilização de conta bancária específica para a movimentação dos recursos do FUNDEB.

B.3.3.1. Royalties (fl. 29):

- foram feitas diversas transferências de recursos dos Royalties para a “Conta Movimento” da Prefeitura, impossibilitando a avaliação da existência, ou não, de desvio de finalidade dos valores.

B.4.1. Regime de Pagamento de Precatórios (fls. 29/30):

- o saldo devedor de precatórios não será todo pago até o final de 2018, apesar da adimplência;
- divergência de R\$ 19.310,29 entre as peças contábeis e o valor registrado no Setor Jurídico, e de R\$ 81.607,37 entre as peças contábeis e o valor evidenciado no relatório de movimentação de precatórios da Prefeitura.

B.5.1. Encargos (fl. 30):

- realização de depósitos mensais a título de FGTS para os servidores que ocupam exclusivamente cargo em comissão, contrariando jurisprudência desta E. Corte.

B.5.3.1. Gasto com Combustível (fls. 31/32):

- ausência de indicação, no controle da frota municipal, da quilometragem rodada pelos veículos;
- existência de abastecimentos em galões, sem qualquer identificação do veículo abastecido.

B.5.3.2. Pagamento de Multas e Juros de Encargos (fl. 32):

- realização de diversos pagamentos de juros e multas para o INSS, FGTS e Fornecedores, totalizando o montante de R\$ 38.508,59 com proposta de ressarcimento ao erário, uma vez que os resultados foram superavitários.

B.5.3.3. Gasto com Confecção de Carnês (fls. 32/33):

- não foi autuado e numerado o processo de contratação;
- emissão de Nota de Empenho antes mesmo do registro das cotações de preços realizadas, colocando em risco a confiabilidade de tais documentos.

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 33):

- não foi realizado o levantamento geral dos bens imóveis;



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



- divergência de R\$ 583.072,51 entre o valor dos bens móveis evidenciado no Balanço Patrimonial e no Relatório de Bens Patrimoniais fornecido pela Prefeitura.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 34):

- desatendimento à ordem cronológica de pagamentos no segundo semestre de 2013, sem a comprovação da existência de relevantes razões de interesse público a fim de amparar a decisão da Administração.

C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fls. 34/35):

- incongruências nas informações ofertadas ao Sistema AUDESP.

C.1.1. Falhas de Instrução (fls. 36/38):

Tomada de Preços nº 01/2013 (Antonio Carlos de Moraes, Ademir Mesalino de Campos e outros no valor de R\$ 698.800,40):

- a capacidade do veículo contratado para o transporte escolar (5 lugares) é inferior àquela estabelecida no Edital (9 lugares);

- exigência de comparecimento na sede da Prefeitura, para conhecimento do trajeto a ser licitado, em um único dia e horário, caracterizando, em tese, um fator restritivo à competitividade;

- ausência de definição de capacidade mínima de lotação dos veículos requerida para alguns trajetos, podendo ter comprometido a obtenção de uma proposta mais vantajosa para a Administração;

- proposta vencedora com apresentação de rodagem (em km/dia) diferente daquela prevista no Edital e no contrato celebrado;

- existência de vencedores contratados que não constam no rol dos participantes que entregaram envelopes com propostas;

- existência de licitante contratado que não foi listado como vencedor do trajeto;

- publicação extemporânea do extrato dos contratos celebrados (6 meses após os ajustes);

- não identificada reserva do devido direito de preferência às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

Tomada de Preços nº 02/2013 (Rubens Alves de Faria, João Roberto B. Costa e outros no valor de R\$ 228.120,00 para locação de veículos para transporte de carga e de pacientes): no intuito de melhor analisar falhas de acentuado relevo, foi protocolado o expediente TC-000549/014/14



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



(juntado às fls. 60/205), que abriga as seguintes ocorrências relacionadas à referida Tomada de Preços:

- exigência de cadastro dos licitantes até 15 dias antes da data do recebimento das propostas, sendo o prazo estabelecido (13-03-2013) anterior à data da publicação do aviso contendo o resumo do Edital (14-03-2013);
- fixação exata da capacidade do veículo a ser locado, impossibilitando a participação de potenciais interessados que porventura possuíssem veículos com capacidades superiores;
- assunção, pela Prefeitura, do gasto com a manutenção e combustível dos veículos locados, com possibilidade de os mesmos serem utilizados pelos contratados, para fins particulares, nos finais de semana;
- publicação extemporânea (quase 5 meses) dos extratos dos contratos;
- divergência de informações entre os itens do Edital (quantidade de veículos a serem licitados e capacidade de um desses veículos);
- julgamento da licitação (menor preço por item) realizado em dissonância com o critério previsto no Edital (menor preço por lote);
- ausência de 2 (dois) dos 4 (quatro) veículos no controle de abastecimento realizado pela Prefeitura;
- subcontratação da locação de um dos veículos;
- elevado preço pago pelas locações.

C.2. Contratos (fl. 39):

- a Prefeitura não realizou a renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial); isso, nos termos do Comunicado SDG nº 44/2013.

C.2.3. Execução Contratual (fls. 39/41):

- Contrato nº 03/2010 – Inexigibilidade nº 03/2010 {Castellucci Figueiredo e Advogados Associados Ltda. no valor de R\$ 10.000,00 (estimado)} – assunção de risco pela compensação de débitos tributários junto à Previdência Social, com compensações, nas GFIPs, no montante de R\$796.066,81, sem que exista, até o momento, a homologação por parte da Receita Federal do Brasil.



C.2.4.3. Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos (fl. 42):

- o Município não realiza tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético.

D.1.1. Livros e Registros (fl. 43):

- impossibilidade de se atestar a boa ordem formal dos livros e registros.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 44):

- existência de divergências entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

D.2.1. Empenhos sem o CNPJ/CPF do Credor (fl. 44):

- existência de diversos registros de empenhos sem a indicação do CNPJ/CPF do credor.

D.2.2. Avaliação do Relatório de Atividades (fls. 44/45):

- ausência de clareza e simplicidade dos indicadores e metas informados pelo Executivo ao Sistema AUDESP – Relatório de Atividades, impossibilitando a análise do cumprimento dos programas;

- existência de indicadores e unidades de medida que não se coadunam com as atividades e projetos desenvolvidos, dificultando e, até mesmo, impossibilitando uma avaliação concreta e objetiva da eficácia e eficiência das ações e programas.

D.3.2. Pagamento de Gratificações (fls. 45/48):

- pagamento de vantagens pecuniárias, sob o título de “gratificações”, a diversos servidores municipais, inclusive a ocupantes de cargos de Diretores, sem o devido amparo legal.

D.3.3. Pagamento de Horas Extras a Servidor Comissionado (fl. 48):

- pagamento de horas extras a servidores ocupantes de cargo em comissão, com sugestão de ressarcimento ao erário.

D.3.4. Acúmulo de Cargo de Vereador com outro de Servidor Comissionado (fls. 48/49):

- acúmulo indevido de cargo de Vereador com outro de servidor comissionado, com proposta de encaminhamento à Câmara Municipal.



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



D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 49/50):

- não atendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal.

1.3 Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou justificativas (fls. 218/263).

Especificamente quanto aos itens “B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária”; “B.3.1. Ensino”, “B.3.3.1 Royalties”, “B.4.1. Regime de Pagamento de Precatórios”, “B.5.1. Encargos”; “C.1.1. Falhas de Instrução”; “C.2.3. Execução Contratual”; “D.3.2. Pagamento de Gratificações” e “D.3.4. Acúmulo de Cargo de Vereador com outro de Servidor Comissionado”, sustentou, em síntese:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 223/224):

Houve um entendimento equivocado do setor contábil da Prefeitura quanto à classificação da devolução do duodécimo na conta 4.5.1.1.2.01.00 – repasse recebido como execução orçamentária, e que já foi regularizado.

No que se refere à diferença de valores, a Câmara Municipal, quando da devolução de duodécimo, não especificou de forma clara e precisa os juros e duodécimos, ocasionando o erro na escrituração.

Quanto à abertura de créditos adicionais de 27,23%, neste índice estão englobadas as leis específicas aprovadas pela Câmara Municipal mais as despesas de caráter continuado, tais como pessoal e encargos, que representaram 9% da previsão inicial. Ainda assim, não houve desequilíbrio no resultado da execução orçamentária, motivo pelo qual o apontamento deve ser desconsiderado.

B.3.1. Ensino (fls. 226/227):

Em relação à receita de aplicação financeira do FUNDEB, não houve um erro na contabilização e sim uma falha no código de aplicação, impossibilitando a visualização pelo Sistema AUDESP (doc. 07 do expediente TC-000721/014/14).

Quanto à aplicação dos recursos do FUNDEB, não procedem as glosas efetuadas dos valores empenhados e pagos com recursos próprios, tendo em vista que tais despesas se referiam a encargos de INSS e FGTS de professores da rede municipal de ensino, sendo permitido o



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



pagamento com os recursos do FUNDEB (doc. 08 do expediente TC-000721/014/14).

O empenho a maior ocorreu por conta do INSS, que é retido na cota parte do FPM, impossibilitando o pagamento em conta específica do FUNDEB, sendo transferido posteriormente da conta FUNDEB para a conta Livre, conforme comprovante do Demonstrativo de Distribuição da Arrecadação (doc. 09 do expediente TC-000721/014/14).

A falta de movimentação da totalidade dos recursos do FUNDEB em conta específica ocorreu devido ao fato dos salários dos funcionários do ensino serem debitados na conta bancária da Caixa Econômica Federal juntamente com os demais funcionários municipais e a conta específica do FUNDEB ser do Banco Brasil, inexistindo agência bancária no Município, o que dificulta a celebração de convênio para gerenciamento da folha de pagamentos.

B.3.3.1. Royalties (fl. 229):

Não procede tal apontamento uma vez que houve apenas transferências da conta Royalties do Banco do Brasil para a conta Royalties da Caixa Econômica Federal. A abertura desta última se fez necessário para facilitar o pagamento de algumas despesas, tais como água e luz, já que o Banco do Brasil não aceita pagamento com cheques, facilidade esta oferecida pela Caixa Econômica Federal através da lotérica. Além disso, no Município não existe agência bancária do Banco do Brasil, o que inviabiliza a movimentação diretamente da conta específica.

B.4.1. Regime de Pagamento de Precatórios (fls. 229/230):

Houve entendimento diverso da EC nº 62/09 e, em decorrência, a Prefeitura entrou em contato com TJ/SP a fim de realizar o pagamento de todo o débito dentro do prazo legal (doc. 14 do expediente TC-000721/014/14).

A divergência ocorreu em razão da contabilidade ter registrado no balanço patrimonial a totalidade dos débitos com precatórios, inclusive os que venceriam em 2014, e o Setor Jurídico descreveu precatórios com vencimento até o exercício de 2013.

B.5.1. Encargos (fls. 231/233):

A Prefeitura não dispõe de servidores e sim de empregados públicos municipais regidos pela CLT. Segundo decisão do Tribunal Superior do Trabalho - TST¹, *“é injustificável que um órgão da*

¹ Decisão do TST em Recurso de Revista nº 74000-08.2008.5.23.0007.



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



administração direta contratando pela CLT não pague o FGTS ao Comissionado” (doc. 15 do expediente TC-000721/014/14).

C.1.1. Falhas de Instrução (fls. 238/249):

Tomada de Preços nº 01/2013 (Antonio Carlos de Moraes, Ademir Mesalino de Campos e outros no valor de R\$ 698.800,40):

Em relação à capacidade do veículo contratado para o transporte escolar ser inferior ao estabelecido no edital, tal incorreção foi percebida somente no momento da sessão e argumentada pelo vencedor de que se tratava de mero erro de digitação (conforme declaração em anexo).

A fixação da data para a visita nos trajetos escolares se deu em razão da realidade encontrada no Município (rural e de regiões serranas) e visando à economicidade para o Município e à organização de funcionários que deveriam ser colocados à disposição para acompanhamento dos interessados. No edital constou prazo limite para visita de 03 (três) dias anteriores à abertura do procedimento. Após contatos com todos os interessados em participar, fixaram-se as respectivas datas, visando à economia de combustível e ao deslocamento dos funcionários.

Não se pode falar que não houve economicidade para o Município pois, ainda que o número de alunos fosse superior a 04 (quatro), outro veículo tipo Kombi ou Van não teria condições de chegar ao local por ser região serrana com estradas muito precárias.

O participante alegou que errou ao digitar a quilometragem, e a Comissão considerou apenas como falha formal.

Devido ao grande número de participantes que compareceram à Sessão, a Comissão acabou por cometer algumas incorreções, as quais não comprometeram a licitação.

A publicação, embora extemporânea, não deixou de ser realizada. Tratou-se de mera falha procedimental.

Realmente a Comissão, ao elaborar o edital, deixou de estabelecer o direito de preferência às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, no entanto, se alguma delas comparecesse, tal direito seria garantido. O Município notificou a Comissão para que conste tal apontamento nas futuras licitações do transporte escolar, em cumprimento à Lei Complementar nº 123/06.



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



Tomada de Preços nº 02/2013 (Rubens Alves de Faria, João Roberto B. Costa e outros no valor de R\$ 228.120,00 para locação de veículos para transporte de carga e de pacientes):

Em relação ao cadastro dos licitantes, houve erro de digitação na data pré-estabelecida, não ocasionando prejuízo uma vez que vários interessados retiraram o edital e participaram da licitação.

Quanto à divergência de informação e à fixação exata da capacidade de mais lugares para cada um dos veículos a ser locado, tal ocorrência foi autuada em apartado e as correções devidamente informadas aos demais interessados, não causando prejuízo ao andamento do processo (doc. 28 do expediente TC-000721/014/14).

A obrigação com manutenção dos veículos pertence à contratada. O contratante tem a responsabilidade de manter o carro em boas condições, e se o mesmo fizer uso do veículo para fins particulares, a Prefeitura não se responsabilizará por danos, conforme disposto na Cláusula Sexta das Obrigações, itens 6.2 e 6.4 (docs. 29/32 do expediente TC-000721/014/14).

Quanto à publicação extemporânea, providências foram tomadas para regularização da falha.

O critério “menor preço por item” oferece maior competitividade e economia para o Município, desta forma, o erro foi reconhecidamente de procedimento no critério de julgamento, não causando prejuízo ao erário.

No que se refere à ausência de dois veículos no controle de abastecimento realizado pela Prefeitura (placas AKJ 3093 e EKH 5631), por um lapso os mesmos foram registrados no sistema de Gerenciamento de Frota de forma incorreta (docs. 33/36 do expediente TC-000721/014/14).

C.2.3. Execução Contratual (fls. 249/250):

- Contrato nº 03/2010 – Inexigibilidade nº 03/2010 {Castellucci Figueiredo e Advogados Associados Ltda. no valor de R\$ 10.000,00 (estimado)} – a contratação está sendo analisada no TC-001281/014/13².

D.3.2. Pagamento de Gratificações (fls. 255/259):

Tais vantagens pecuniárias foram devidamente autorizadas pela Lei municipal nº 749/2010, concedendo-se gratificações somente quando o Diretor estiver no exercício de outras funções inerentes a seu

² TC-001281/014/13 – Contrato entre a Prefeitura Municipal de Silveiras e Castellucci Figueiredo e Advogados Associados, Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, pendente de julgamento.



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



cargo, não ocorrendo ilegalidade, uma vez que todos recebem pelo máximo legal. Aliás, o procedimento encontra-se em consonância com a jurisprudência dos Tribunais³.

D.3.4. Acúmulo de Cargo de Vereador com outro de Servidor Comissionado (fls. 260/261):

O servidor Márcio Aurélio Paulino foi admitido como Chefe do Setor de Ações Comunitárias em 11-02-2009. Quando o atual Prefeito assumiu, entendeu ser o mesmo efetivo e, só em dezembro de 2013, em consulta à listagem dos empregados comissionados, verificou a acumulação de cargo e providenciou a sua exoneração através da Portaria nº 79/13 (doc. 46 do expediente TC-000721/014/14), sanando a irregularidade. Não há se falar em devolução dos valores, uma vez que o Município se valeu dos serviços prestados pelo contratado.

1.4 O Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 265/266) manifestou-se sobre a aplicação dos Recursos do FUNDEB (aplicação de 104,12%, reduzida, após os devidos ajustes, para 99,86%). Verificou que a Fiscalização, ao excluir o valor de R\$ 135.816,54 (4,12%) empenhado a maior com recursos próprios, deixou de subtrair dele a quantia de R\$4.993,55 referente às receitas de aplicações financeiras do FUNDEB, uma vez que o Município não contabilizou referido valor no Sistema AUDESP, conforme Demonstrativo AUDESP (fl. 265), gerando a diferença apontada. Assim, concluiu que foi aplicada no exercício a totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB (100%).

A **Unidade de Economia** (fls. 267/268) manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, ressaltando que os resultados contábeis obtidos pelo Município (financeiro, econômico e patrimonial) não prejudicaram o equilíbrio das contas, tendo em vista que houve superávit orçamentário de 9,21%, índice este superior ao dos exercícios anteriores de 2011 e 2012

³ Decisão do Supremo Tribunal Federal em Agravo de Instrumento de 21-05-2008, Relatora Ministra CARMEN LÚCIA:

"CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. I. - O acórdão, com base em normas locais, decidiu pelo direito dos servidores, ocupantes de cargos em comissão, ao recebimento da gratificação especial instituída pela Lei 9.529/87, do Estado de Minas Gerais, que não teria sido revogada pela Lei Estadual 11.728/94. A apreciação das normas locais é feita, soberanamente, pelo Tribunal local. II.- Inocorrência de ofensa direta à Constituição. III.- Agravo não provido" (RE 346.533-AgR/MG, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 30.5.2003)."



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



(déficits de 3,22% e 10,41%, respectivamente), em cumprimento ao disposto no artigo 1º, § 1º, da LRF.

A **Chefia** do órgão (fls. 269/274) considerou acertados os cálculos elaborados por seu Setor Especializado ao demonstrar a totalidade da aplicação dos recursos do FUNDEB (100%), em cumprimento ao disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007.

Sugeriu a abertura de autos específicos para tratar dos itens “Demais Despesas Elegíveis para Análise” (desacertos na contratação de empresa para a confecção de carnês de cobrança do IPTU 2013 e na emissão da nota de empenho), “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades” (desacertos na formalização das Tomadas de Preços nºs 01/2013 e 02/2013) e “Contratos” (manutenção do Contrato nº 03/2010 em que o Executivo assumiu risco pela compensação de débitos tributários junto à Previdência Social, cujo assunto está sendo tratado no TC-001281/014/13). Por fim, por entender cumpridos os principais quesitos constitucionais e legais, opinou pela emissão de parecer favorável às contas.

1.5 Já o **Ministério Público de Contas** (fls. 275/285) pugnou pela emissão de parecer desfavorável, tendo em vista as falhas apuradas no FUNDEB, na execução orçamentária, no planejamento das políticas públicas, na transparência da gestão pública, na ausência de conta específica para os recursos de royalties, no regime de pagamento de precatórios, no quadro de pessoal referente aos pagamentos de gratificações e horas extras a comissionados, na ausência do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, bem como nas diversas falhas encontradas nas contas.

Por fim, sugeriu a abertura de autos específicos para tratar dos itens “Demais Despesas Elegíveis para Análise”, “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades” (Tomadas de Preços nºs 01/2013 e 02/2013), “Execução Contratual” (Contrato nº 03/2010), “Pagamento de Gratificações” e “Pagamento de Horas Extras a Servidor Comissionado”.

1.6 Pareceres anteriores:

2010 – **Desfavorável**⁴ (TC-002951/026/10 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 06-11-2012). Pedido de Reexame conhecido e negado provimento (DOE de 08-11-2013).

⁴ Ausência de contabilização e pagamento dos precatórios alimentares.



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



2011 – **Favorável** (TC-001423/026/11 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE de 17-08-2013).

2012 – **Desfavorável**⁵ (TC-002012/026/12 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 31-05-2014). Pedido de Reexame pendente de julgamento.

1.7 Dados Complementares:

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

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2013	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ACIMA DA MÉDIA
R\$20.236.191,11	5.913	R\$3.422,32	R\$3.045,39	12,38%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2010	2011	2012	2013
(Déficit)/Superávit	0,96%	(3,22%)	(10,41%)	9,21%

Fonte: fls. 17/18.

c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

4ª série/5º ano

IDEB Projetado x Observado

Silveiras (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento			+14%	-9%	+17%	
IDEB	-	5,1	5,8	5,3	6,2	--
Meta	-	-	5,2	5,6	5,8	6,0

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Município de Silveiras	-	5,1	5,8	5,3	6,2
Estado de SP – Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	5,8
Brasil – Pública	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9

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

⁵ Déficit Orçamentário de 10,41%, Resultado Financeiro negativo de R\$1.614.488,60, descumprimentos dos artigos 42 da LRF e 59, §1º, I, da Lei federal nº 4.320/64.



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



Percentuais Atingidos pelo Município

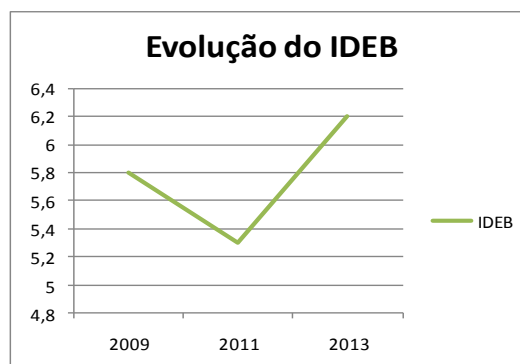
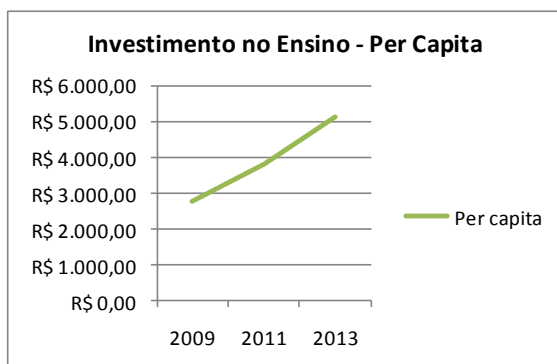
Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Artigo 212 CF (25%)	27,31%	28,89%	29,09%	27,18%	29,70%
FUNDEB (100%)	-	100%	100,57%	100%	99,86%
Artigo 60 ADCT	-	84,74%	75,54%	63,80%	82,33%

Fonte: (*) TC-002970/026/05 (Exercício de 2005), TC-002559/026/07 (Exercício de 2007), TC-000553/026/09 (Exercício de 2009), TC-001423/026/11 (Exercício de 2011).

d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver).

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total - R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2009	2.294.610,52	562.569,30		2.857.179,82	1028	2.779,36
2011	2.783.583,93	879.621,21	15.346,13	3.678.551,27	959	3.835,82
2013	3.568.698,96	1.241.193,21	- 4.957,36	4.804.934,81	939	5.117,08
(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB						
(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB						
(3) Fonte: endereço eletrônico http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula						

e) Investimento Per Capita em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2009 a 2013**, acentuado crescimento no investimento *per capita* {R\$ 2.779,36 (2009), R\$ 3.835,82 (2011) e R\$ 5.117,08 (2013)}, tendo sido apurada regressão no IDEB 4ª série/5º ano (de 5,8 para 5,3), no período de **2009 a 2011**, e progressão (de 5,3 para 6,2), no período de **2011 a 2013**,



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



tendo o resultado alcançado em 2013 superado a meta projetada para o exercício (5,8).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Silveiras** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no ensino, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, precatórios, despesas com pessoal, remuneração dos agentes políticos, CIDE, Royalties, multas de trânsito e encargos sociais (INSS, PASEP e FGTS).

2.2 Com relação aos “Recursos do FUNDEB”, a Fiscalização verificou (fls. 24/26) que foram investidos 104,12% dos recursos em 31-12-2013 e, após os devidos ajustes⁶, o percentual foi reduzido para 99,86%, restando descumprido, assim, o disposto no artigo 21, § 2º, da Lei federal nº 11.494/2007. Informou, ainda, que a Prefeitura entendeu inexistir parcela diferida, uma vez que empenhou valor superior ao recebido no exercício, apresentando o seguinte Demonstrativo (fl. 24):

FUNDEB – Receitas:

Retenções	R\$ 2.069.381,11	
Transferências recebidas	R\$ 3.305.580,77	
(+) Receitas de aplicações financeiras	<u>R\$ 4.993,55</u>	
(=) Total de Receitas do FUNDEB	R\$ 3.310.574,32	100%

FUNDEB – Despesas:

Total das Despesas Líquidas com Magistério	R\$ 2.725.659,70	82,33%
Demais Despesas Líquidas (máx.40%)	R\$ 716.133,80	
(-) Despesas com encargos de INSS e FGTS dos professores da rede municipal de ensino pagas com recurso próprio	<u>(R\$ 135.816,54)</u>	
(=) Total das Demais Despesas Líquidas (máx.40%)	R\$ 580.317,26	17,53%
Total Aplicado com recursos do FUNDEB	R\$ 3.305.976,96	99,86%
Importância não comprovada	R\$ 4.957,36	(0,14%)

⁶ Exclusão de R\$ 135.816,54 referente a despesas com encargos de INSS e FGTS de professores da rede municipal de ensino empenhadas no FUNDEB e pagas com **recursos próprios** (fl. 29 do Anexo I).



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



O Setor Especializado da ATJ, entretanto, entendeu que a Fiscalização, ao excluir o valor de R\$ 135.816,54, empenhado a maior com recursos próprios, deixou de subtrair a quantia de R\$ 4.993,55 referente às receitas de aplicações financeiras do FUNDEB, uma vez que o Município não havia contabilizado referido valor no Sistema AUDESP (fl. 265), concluindo assim que foi aplicada no exercício a totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB (100%).

Não obstante, essas ponderações, acompanho os cálculos realizados pela Fiscalização. Observo, com isso, que a Prefeitura utilizou, após as glosas efetuadas, **99,86%** dos recursos do FUNDEB, índice que, à luz da jurisprudência desta E. Corte⁷, não se mostra suficiente para a reprovação das contas.

2.3 No que se refere às **alterações realizadas no orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou (fl. 18) que alcançaram o montante de R\$4.969.561,32, equivalente a 27,23% da despesa inicialmente prevista (R\$18.250.000,00, fls. 02/04 do Anexo I), não obstante a Lei municipal nº 800, de 17-12-2012 (LOA)⁸, em seu artigo 4º, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10%.

⁷ TC-001283/026/11 – Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Cândido Rodrigues – Exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 19-11-2014, Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA (**99,32%**).

TC-001042/026/11 – Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de São Pedro – Exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 15-10-2014, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES (**99,78%**).

TC-001334/026/11 – Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Lorena – Exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 01-10-2014, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES (**99,85%**).

TC-001442/026/11 – Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Motuca – Exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 22-10-2014, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES (**99,48%**).

⁸ “**Artigo 4º** - O Poder Executivo é autorizado a:

I – Realizar operações de crédito por antecipação da receita, até o limite estabelecido pela legislação em vigor;

II – Abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento) do orçamento da despesa, nos termos do artigo 7º da Lei nº 4.320/64;

III – Transpor, remanejar ou transferir recursos, no mesmo programa, nos termos do inciso VI, do artigo 167, da Constituição Federal.

(...)”



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



Conforme Demonstrativo de Créditos Suplementares (fls. 14/15 do Anexo I), tais alterações ocorreram da seguinte forma:

Créditos Suplementares – Abertos	Valor – R\$
- por Anulação de Dotação	4.769.177,32
- por Excesso de Arrecadação	200.384,00
- por Superávit/Operação de Crédito	-
Total	4.969.561,32

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem, portanto, ser subtraídas do valor de R\$4.969.561,32 as seguintes parcelas:

- a quantia relativa à inflação do ano (5,9108%⁹) incidente sobre a despesa inicial fixada – R\$ 1.078.721,00;

- o superávit financeiro do ano anterior – no caso, inexistente, e

- o excesso de arrecadação havido no exercício anterior – R\$1.986.191,11.

Reduzido o total alcançado – R\$ 3.064.912,11 - do valor dos créditos abertos (R\$ 4.969.561,32 - R\$ 3.064.912,11 = R\$ 1.904.649,21), verifica-se que o resultado importou em 10,44% da despesa inicial fixada, acima, portanto, do percentual autorizado pela LOA e do considerado satisfatório por esta Corte.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal, uma vez que foram apresentados resultados equilibrados, com superávits orçamentário e financeiro, entendo, na esteira de pretéritas decisões, possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

2.4 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Silveiras, com ressalva das falhas consignadas nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transferência Fiscal”, “Resultado da Execução Orçamentária”, “Dívida Ativa”, “Ensino”, “Royalties”, “Regime de Pagamento de Precatórios”, “Encargos”, “Gasto com Combustível”, “Pagamento de Multas e Juros de Encargos”, “Gasto com Confecção de

⁹ Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>



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



Carnês”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Ordem Cronológica de Pagamentos”, “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”, “Falhas de Instrução”, “Contratos”, “Execução Contratual”, “Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos”, “Livros e Registros”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Empenhos sem o CNPJ/CPF do Credor”, “Avaliação do Relatório de Atividades”, “Pagamento de Gratificações”, “Pagamento de Horas Extras a Servidor Comissionado”, “Acúmulo de Cargo de Vereador com outro de Servidor Comissionado” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

2.5 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Providencie a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/07) e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/10).

b) Assegure o estrito cumprimento do disposto na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

c) Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF¹⁰.

d) Deposite os recursos oriundos dos Royalties em conta vinculada, aplicando-os em consonância com o disposto nos artigos 8º da Lei federal nº 7.990/98 e 24 do Decreto federal nº 01/91.

e) Providencie o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64.

f) Respeite as normas da Lei federal nº 8.666/93 em relação aos contratos e à ordem cronológica de pagamentos.

g) Efetue os ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidência contábil,

¹⁰ **“Artigo 1º:** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”



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



nos termos do Comunicado SDG nº 34/09¹¹, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

h) Regularize definitivamente as impropriedades verificadas nos itens “Gastos com Combustível”, “Gastos com Confecção de Carnês” e “Livros e Registros”.

Determino, ainda:

a) a formação de autos próprios para tratar:

- da Tomada de Preços nº 01/2013; e

- da Tomada de Preços nº 02/2013, com cópia do expediente TC-000549/014/14 (juntado às fls. 60/205), que deverá subsidiar o seu exame;

b) a formação de autos apartados para tratar do item “Acúmulo de Cargo de Vereador com outro de Servidor Comissionado”;

c) que o processo acessório TC-002080/126/13 permaneça apensado a estes autos.

Registro que deixo de propor a abertura de autos próprios para tratar do “Contrato nº 03/2010”, tendo em vista que esse ajuste já está sendo apreciado nos autos do TC-001281/014/13.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras.

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

Sala das Sessões, 3 de março de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

¹¹ “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.

(...)”