



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



17-03-15

SEB

74 TC-001980/026/13

Prefeitura Municipal: Jaboticabal.

Exercício: 2013.

Prefeito: Raul José Silva Girio.

Acompanha: TC-001980/126/13.

Advogada: Mirela Andréa Alves Ficher Senô.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	25,65%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	95,95%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	45,76%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	27,99%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,73%	6%
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	- ¹	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\$5.729.077,09) amparado parcialmente pelo resultado financeiro superavitário do exercício anterior de R\$992.656,78	3,45% - Déficit	
Resultado Financeiro – (R\$4.048.997,73)	Déficit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Relevado	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e Previdência Própria)	Regulares	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	5,08%	

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

¹ Obrigatório para Municípios com população acima de 20.000 habitantes.



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 JABOTICABAL**, exercício de 2013.

1.2 O Município de Jaboticabal recebeu fiscalização concomitante, nos termos do disposto no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e § 1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012²

A análise relativa ao período de janeiro a julho de 2013 consta de fls. 461/491 e apontou falhas nos seguintes itens: **A.1.** Planejamento das Políticas Públicas; **A.2.** A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal; **A.3.** Do Controle Interno; **B.1.5.** Fiscalização das Receitas; **B.1.6.** Dívida Ativa; **B.2.1.** Análise dos Limites e Condições da LRF; **B.3.1.** Ensino; **B.6.** Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; **C.1.** Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades; **C.2.4.** Execução dos Serviços de Saneamento Básico e Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos; **D.1.** Análise do Cumprimento das Exigências Legais; **D.2.** Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP; **D.3.** Pessoal e; **D.5.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou os devidos esclarecimentos (fls. 498/507) e documentos (fls. 508/758). Informou que foram tomadas providências a fim de solucionar os respectivos apontamentos, anexando cópias dos Ofícios emitidos pela Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos às demais Secretarias competentes e Autarquia Municipal.

1.3 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto - UR-6 (fls. 768/819) apontou o seguinte:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fls. 769/771):

- desacertos na definição de suas políticas públicas. Essa falha foi objeto de recomendações nas contas de 2009;

² *“Artigo 1º: Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.*

§ 1º: Com prévia autorização do Conselheiro Relator e mediante o critério da amostragem, os procedimentos fiscalizatórios poderão compreender também exames concomitantes ao exercício em curso.”



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



- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) desprovida de critérios para limitação de empenho e de movimentação financeira;
- percentual elevado de autorização para abertura de créditos suplementares;
- parte dos intitulados créditos suplementares abertos com base em autorização contida na Lei Orçamentária referiu-se, de fato, a transferências e a transposições de dotações, situação que exigiria autorização específica;
- a Prefeitura ainda não havia editado os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fls. 771/772):

- a Prefeitura não divulgou em sua página eletrônica, os repasses a entidades do 3º Setor, nem as informações alusivas a ações governamentais, nos moldes da Lei federal nº 12.527/11;
- o Município não mostra, em sua página eletrônica, em tempo real, as receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, desagregada esta informação em cifra monetária, nome do fornecedor e, se for o caso, o tipo da licitação realizada, estando, por isso, em desacordo com o disposto no artigo 48-A da LRF.

A.3. Do Controle Interno (fl. 772):

- a Prefeitura não regulamentou seu sistema de controle interno e não produziu relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fl. 773):

- déficit no resultado da execução orçamentária de 3,45%, fazendo surgir um antes inexistente déficit financeiro;
- ocorrência de insuficiente planejamento orçamentário, isso frente ao elevado percentual de alterações feitas em suas dotações.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (fl. 774):

- a Prefeitura não dispunha de liquidez em face dos seus compromissos de curto prazo.

B.1.5. Fiscalização das Receitas (fl. 775):

- registro contábil inadequado, ocorrido em conta extraorçamentária de receita que deveria integrar o orçamento, decorrente de doações ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

B.2.1. Análise dos Limites e Condições da LRF (fls. 777/778):



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



- falta de associação entre a receita proveniente da alienação de ativos e sua aplicação, fato que inviabilizou a verificação relativa a eventual aplicação indevida dessa receita.

B.3.1.1. Ajustes da Fiscalização - Ensino (fls. 781/783):

- aplicação indevida, em despesas com uniformes escolares, de recursos de contribuição social do salário-educação.

B.4. Precatórios (fls. 784/785):

- intempestividade no pagamento de parte dos precatórios.

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 786/788):

- movimentação de parte de suas disponibilidades em banco privado;

- inconsistência em conciliação bancária relativa a fato ocorrido no exercício de 2007;

- inventário geral de bens móveis não apresenta o registro de bens adquiridos anteriormente ao exercício de 2007.

C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fls. 789/803):

- Pregão nº 85/2013 (BRGS Brasil Ltda. - EPP pago R\$ 161.250,00 em 2013): ausência, em certame destinado à contratação de empresa especializada em eventos, de pesquisa de preços que servissem de suporte a valores de referência – orçamento estimativo. Decorreu da correspondente contratação termo aditivo, tendo restado inviabilizada a análise de sua regularidade (item C.1.1.1);

- Pregão nº 59/2011 (contratação de empresa administradora de Auxílio Alimentação) e Pregão Presencial nº 05/2014 (Cooperativa de Trabalho Médico de Ribeirão Preto destinada a fornecimento de serviços médicos): contratações cujas importâncias exigiriam a instauração de certame licitatório para serviços de fornecimento de auxílio alimentação e serviços médicos (itens C.1.2.1 e C.1.2.2, respectivamente);

- Concorrência Pública nº 02/2012 – Contrato nº 229/2012 (CSJ Engenharia e Construções Ltda. no valor de R\$ 698.784,57): falhas no acompanhamento de execução contratual, resultando em obras inacabadas; extemporaneidade na elaboração de termos aditivos, ou mesmo sua ausência (item C.2.3, “a”);

- Tomada de Preços nº 13/2011 – Contrato nº 23/2012 (Construtora D.C.N. valor de R\$ 257.118,70): falhas no acompanhamento de execução contratual, resultando em obras inacabadas; termos aditivos de



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



prazo não trazem informações acerca dos motivos que deram ensejo às sucessivas prorrogações; extemporaneidade na elaboração de termos aditivos, ou mesmo sua ausência (item C.2.3, “b”);

- Concorrência Pública nº 01/2010 – Contrato nº 259/2010

(Sparton Construções e Incorporações Imobiliárias Ltda. - EPP no valor de R\$1.442.829,93): falhas no acompanhamento de execução contratual, resultando em obras inacabadas; termos aditivos de prazo não trazem informações acerca dos motivos que deram ensejo às sucessivas prorrogações; extemporaneidade na elaboração de termos aditivos, ou mesmo sua ausência (item C.2.3, “c”);

- Concorrência Pública nº 02/2011 – Contrato nº 226/2011

(Fanor Construtora e Incorporadora Ltda. - EPP no valor de R\$ 2.679.751,71): termos aditivos de prazo não trazem informações acerca dos motivos que deram ensejo às sucessivas prorrogações; extemporaneidade na elaboração de termos aditivos, ou mesmo sua ausência (item C.2.3, “d”).

C.2.4. Execução dos Serviços de Saneamento Básico e Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos (fl. 804):

- antes de aterrar os resíduos sólidos, estes não são tratados.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 805/806):

- apesar de inexistir divergência entre os dados da Prefeitura e os prestados ao Sistema AUDESP, havia desacertos de relevância: **a)** inadequada classificação da categoria de gasto destinada ao registro dos encargos sociais devidos ao RPPS; **b)** falta de atribuição de código de aplicação (parte variável) para receitas vinculadas a finalidade específica; **c)** ausência de código de aplicação específico para gastos amparados por receitas provenientes de alienação de ativos; **d)** classificação de parte das despesas em desacordo com a codificação inerente a procedimentos licitatórios e; **e)** ausência de promoção de registro contábil, em contas de controle, dos termos contratuais e dos aditivos vigentes.

D.3. Pessoal (fls. 806/810):

- cargo em comissão, de Assessor Técnico em Gabinete (54), cujas atribuições não possuem as características de assessoria;

- manutenção de cessão de servidores a órgãos e entidades, sem autorização do Legislativo e de correspondente convênio. Tal desacerto foi objeto de recomendações nas contas do exercício de 2009;

- mais de 200 (duzentas) contratações de pessoal sem concurso público ou processo seletivo. Referida falha também foi objeto de



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



recomendações nas contas do exercício de 2009 e na de 2011 a matéria foi apartada e está sendo tratada no TC-800482/503/11.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 810/811):

- desatendimento a recomendações deste E. Tribunal.

1.4 Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou justificativas (fls. 827/860) e documentos (fls. 861/1.176).

Especificamente quanto aos itens: “A.1. Planejamento das Políticas Públicas”; “B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária”; “B.3.1.1. Ajustes da Fiscalização - Ensino”; “B.4. Precatórios”, “C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades” e “D.3. Pessoal”, sustentou, em síntese:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fls. 828/833):

Conforme ofício nº 137/2014 emitido pela Secretaria da Fazenda, para as próximas peças orçamentárias serão estabelecidas metas em caráter quantitativo e qualitativo que possibilitem o conhecimento dos objetivos efetivos pretendidos pela Prefeitura (docs. às fls. 862/865).

A limitação de empenhos e movimentação financeira da Administração para o exercício de 2013 restou devidamente regulamentada por meio do Decreto nº 5.985, de 08-08-2013, a fim de estabelecer medidas de contenção de despesas.

A Lei municipal nº 4.481, de 06-12-2013, em seu artigo 7º, III, § 1º, autorizou a Prefeitura a transferir recursos, total ou parcialmente, dentro de uma mesma categoria de programação, nos termos do artigo 167, VI, da CF. Ademais, inexistente na legislação vigente restrição na fixação para abertura de créditos adicionais. Se o Poder Legislativo autorizou através da LOA um limite de suplementação, o Poder Executivo através de decreto poderá fazê-lo, independente de uma nova lei.

O projeto de lei para elaboração do Plano de Gestão de Resíduos Sólidos encontra-se em andamento na Câmara de Vereadores para análise e aprovação. Quanto ao Plano de Saneamento Básico, a Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos do Estado de São Paulo realizou a contratação dos serviços técnicos especializados em consultoria para a elaboração dos Planos Integrados Municipais de Saneamento Básico para a Unidade de Gerenciamento de Recursos Hídricos Mogi Guaçu, UGHRI – 9, da qual faz parte o Município de Jaboticabal.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 835/836):



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



Foi herdado da administração anterior um déficit orçamentário de 3,96%, tendo sido promovidas medidas visando à contenção de despesas. As despesas de caráter continuado (assistenciais, de saúde, entre outras), contudo, sofreram um significativo aumento e as receitas não acompanharam essa evolução.

B.3.1.1. Ajustes da Fiscalização - Ensino (fls. 838/844):

Enquanto o artigo 70 da LDB considera a aquisição de material escolar como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino, deixando ao Administrador a discricionariedade quanto ao que venha a ser “material escolar”, o artigo 71 da mesma lei é silente no tocante à proibição de aquisição de mochilas e uniformes com recursos do FUNDEB. Portanto, tal despesa é dever do Poder Público, nos termos do disposto no inciso VIII do artigo 70 da LDB, devendo ser considerada nos cálculos do ensino por ser material escolar exigido a todos os alunos.

B.4. Precatórios (fls. 844/847):

A parte paga intempestivamente ocorreu pela indisponibilidade de dotação no período, não tendo o condão de consubstanciar resistência injustificada à ordem judicial, assim como tem decidido o STJ³. Os depósitos ao Tribunal de Justiça pagos em atraso totalizaram o montante de R\$ 160.438,71; tendo em vista o déficit orçamentário herdado pela Administração anterior, tal procedimento demonstra bom controle das contas públicas. Entretanto, um dos principais motivos do pequeno atraso decorreu das alterações impostas pelo Poder Judiciário no que diz respeito à aplicação da EC nº 62/09 pois o STF entendeu ser inconstitucional parte desta Emenda, especificamente quanto às formas de pagamentos de precatórios, gerando incerteza e falta de direcionamento momentâneo na Secretaria da Fazenda, levando esta a

³ Recurso Especial nº 980.134/RS, Relator Ministro Luiz Fux – 1ª Turma, julgado em 25-08-2009. “PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. ATRASO NO PAGAMENTO DE PRECATÓRIO. ART. 100, DA CF. MULTA POR ATO ATENTATÓRIO AO EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 14, PARÁGRAFO ÚNICO E ART. 600 DO CPC. INOCORRÊNCIA.

1. O pagamento intempestivo do precatório, por si só, não consubstancia resistência injustificada à ordem judicial, tampouco ato atentatório à dignidade da jurisdição.
2. O adimplemento do precatório depende de dotação orçamentária do Estado, segundo procedimento previsto no art. 730, do CPC e §2º do art. 100 da Constituição Federal, verbis. (...)
8. O atraso do precatório, para ser considerado atentatório à dignidade da jurisdição (CPC, art. 14, V, parágrafo único), exige conduta subjetiva maliciosa, ardis ou vil. Precedente: REsp 680469/RS, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, DJ 19/09/2005. (...)

Recurso especial provido.”



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



questionar junto ao Departamento Jurídico instruções de como proceder frente à decisão do STF, o que demandou certo tempo. Mesmo assim, os depósitos foram realizados logo no início do ano seguinte.

C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades
(fls.848/852):

- Pregão nº 85/2013 (BRGS Brasil Ltda. - EPP pago R\$ 161.250,00 em 2013) - item C.1.1.1:

A pesquisa de mercado por item (lote) foi efetuada pela Comissão Organizadora da Festa por meio de ofício requisitório. As empresas “Centro Hípico Pagliato Ltda. – EPP” e “R.S. Alves” foram inabilitadas, sagrando-se vencedora a “BRGS Brasil Ltda.- EPP”. A equipe técnica da Prefeitura utilizou como elemento de julgamento o custo médio das propostas que foi informado inicialmente pela Comissão Organizadora dos Festejos. Quanto à celebração do 1º termo de aditamento, foi considerado o percentual de 17% do valor geral do contrato original.

- Pregão nº 59/2011 (contratação de empresa administradora de Auxílio Alimentação) e Pregão Presencial nº 05/2014 (Cooperativa de Trabalho Médico de Ribeirão Preto destinada a fornecimento de serviços médicos): em relação aos serviços de fornecimento de auxílio alimentação, a matéria está sendo analisada no TC-001797/008/11, pendente de julgamento. Quanto às contratações de serviços médicos em especialidades diversas, foi realizado o Pregão nº 05/2014, tendo sido anexadas cópias do Contrato Administrativo nº 083/2014 e do Termo de Ciência e Notificação (doc. às fls. 908/917).

- Concorrência Pública nº 02/2012 – Contrato nº 229/2012 (CSJ Engenharia e Construções Ltda. no valor de R\$ 698.784,57) - item C.2.3, “a”;

- Tomada de Preços nº 13/2011 – Contrato nº 23/2012 (Construtora D.C.N. valor de R\$ 257.118,70) - item C.2.3, “b”;

- Concorrência Pública nº 01/2010 – Contrato nº 259/2010 (Sparton Construções e Incorporações Imobiliárias Ltda. - EPP no valor de R\$1.442.829,93) - item C.2.3, “c”;

- Concorrência Pública nº 02/2011 – Contrato nº 226/2011 (Fanor Construtora e Incorporadora Ltda. - EPP no valor de R\$ 2.679.751,71) - item C.2.3, “d”: conforme ofício SOSP nº 683/13 (fls. 743/744), as contratações foram herdadas da Administração anterior, tendo sido rescindidas e aplicadas penalidades, de acordo com o disposto na Lei federal nº 8.666/93.



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



D.3. Pessoal (fls. 853/856):

Segundo informações prestadas pela Secretaria Municipal de Administração por meio do Ofício nº 523/2014, os respectivos cargos em comissão de Assessor Técnico em Gabinete serão providos pelo próximo concurso, já em trâmite (Processo Administrativo nº 6.749-1/2014), sendo que, nos termos do Decreto municipal nº 6.111/14 será promovida nova readequação das atribuições gerais das unidades.

Quanto à cessão de servidores a órgãos e entidades, os respectivos atos administrativos estão sendo regularizados nos autos do Processo Administrativo nº 21.648-8/2012.

As eventuais contratações realizadas por RPA, embora incluídas nas exceções disciplinadas pela LRF, ocorreram devido à ausência de concurso público em vigência e ao fato de os processos seletivos não atenderem à demanda. As admissões foram essenciais, de caráter emergencial e precedidas de processo administrativo, restando justificada a medida. As contratações envolveram cargos ligados à saúde e educação e projetos decorrentes de convênios celebrados com o Estado e a União. Respective serviços são considerados essenciais à Administração, podendo ser incluídos nas exceções da LRF, assim como decidido no TC-001810/006/05⁴. Por fim, foi instaurado o Processo Administrativo nº 6749-1/2014 para abertura de certame licitatório visando à contratação de empresa especializada para a elaboração de concurso público para o preenchimento dos cargos vagos, solucionando-se, assim, a necessidade de contratação indireta.

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 1.178/1.183) ponderou que as contas estão comprometidas pelas peças contábeis, que sofreram alterações significativas em razão dos créditos suplementares adicionais abertos, demonstrando falta de adequado planejamento orçamentário e possível superestimativa de receitas, na medida em que a previsão inicial de arrecadação (R\$ 174.307.647,00) ficou bem aquém da expectativa (R\$ 166.026.894,59), resultando em déficit orçamentário de R\$ 5.729.077,09, que absorveu o superávit obtido do exercício anterior, e em déficit financeiro. Assinalou que, não obstante o

⁴ TC-001810/006/05 – Admissão de Pessoal da Prefeitura Municipal de Jaboticabal do exercício de 2005, Recurso Ordinário conhecido e Provido. Decisão da Primeira Câmara de 31-07-2007, Relator E. Conselheiro EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO.



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



Município tenha sido alertado 5 (cinco) vezes por este E. Tribunal sobre o descompasso financeiro, não conteve os gastos, razão pela qual, ao final do exercício, não houve liquidez ou disponibilidade suficiente para enfrentamento dos compromissos assumidos, tanto que as dívidas ativa e de longo prazo se mostraram maiores do que as do exercício anterior.

Verificou também que as contas ficaram comprometidas pelos depósitos do mapa de precatórios, uma vez que parte do montante (R\$ 159.086,77) foi quitada intempestivamente em 2014. Ressaltou que os princípios da anualidade e da competência deixaram de ser respeitados e a pacífica jurisprudência desta Corte (TCs-000309/026/09, 001974/026/08, entre outros)⁵ tem decidido que tal procedimento tem maculado as contas, uma vez que pagamentos realizados posteriormente ao período examinado não têm força suficiente para afastar referida falha, que configurou descumprimento ao disposto na EC nº 62/09.

Em conclusão, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas.

A **Unidade Jurídica** (fls. 1.184/1.190) sugeriu a abertura de autos próprios para tratar do item “Licitações e Contratos”, posicionando-se, também, pela emissão de parecer desfavorável, no que foi acompanhada pela **Chefia** do órgão (fl. 1.191).

1.6 O Ministério Público de Contas (fls. 1.192/1.194) pugnou, de igual modo, pela emissão de parecer desfavorável às contas pelos seguintes motivos: **a)** excessiva autorização para abertura de créditos adicionais na LOA e seus acréscimos, descumprindo o disposto no artigo 165, § 8º, da CF (item A.1); **b)** excessivas alterações orçamentária (32,10%) e déficit orçamentário (3,45%), sem lastro em resultado financeiro anterior (item B.1.1); **c)** déficit financeiro (item B.1.2); **d)** ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo (item B.1.3); **e)** pagamento intempestivo de precatórios judiciais (apenas no exercício de 2014), em inobservância ao disposto no artigo 100, § 5º, da CF e ao princípio da anualidade (item B.4.1) e; **f)** irregularidades reincidentes no quadro de pessoal (cessão irregular de servidores a órgãos públicos estaduais e a entidades previdenciárias e contratações sem realização de concurso público/processo seletivo - item D.3.1).

⁵ TC-000309/026/09 - Contas da Prefeitura Municipal da Estância Turística de Paraguaçu Paulista, exercício de 2009, Segunda Câmara de 16-08-2011, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

TC-001974/026/08 – Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Guaratinguetá, exercício de 2008, Tribunal Pleno de 23-03-2011, Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI.



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



Propôs recomendações à Prefeitura a fim de que:

a) renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pelas isenções tributárias decorrentes das Leis federais nºs 12.715, 12.794 e 12.844, exigindo a cobrança dos valores pagos a maior, nos termos do artigo 65, § 5º, da Lei federal nº 8.666/93 e em conformidade com o Comunicado SDG nº 44/2013 e; **b)** observe a compatibilidade das respectivas atribuições dos cargos em comissão de Assessor Técnico de Gabinete com as diretrizes insculpidas no referido comando constitucional, bem como a garantia da predominância dos cargos efetivos, com a realização de concurso público para as funções de natureza técnica e perene, mantendo-se, assim, com provimento *ad nutum* apenas os cargos que estejam atrelados a funções de direção, chefia ou assessoramento, nos termos do disposto no artigo 37, II e V, da CF.

Por fim, sugeriu a abertura de autos próprios para tratar dos itens “C.1.2” (fornecimento de auxílio alimentação e de serviços médicos) e “C.2.3 Execução Contratual” (Contrato nº 229/2012).

1.7 Pareceres anteriores:

2010 – **Favorável** (TC-002851/026/10 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 30-08-2012).

2011 – **Favorável** (TC-001323/026/11 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE de 14-12-2013).

2012 – **Favorável** (TC-001912/026/12 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE de 14-08-2014).

1.8 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	ABAIXO DA MÉDIA
R\$166.026.894,59	72.501	R\$2.289,99	R\$3.045,39	(24,80%)

Fonte: AUDESP



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



b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2010	2011	2012	2013
(Déficit)/Superávit	0,11%	1,50%	(3,96%)	(3,45%)

Fonte: fl. 773.

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

4ª série/5º ano

IDEB Projetado x Observado

Jaboticabal (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		+8%	-2%	+13%	-3%	
Ideb	5,1	5,5	5,4	6,1	5,9	--
Meta	-	5,1	5,4	5,8	6,0	6,3

(*) 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 Jaboticabal	5,1	5,5	5,4	6,1	5,9
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>

8ª série/9º ano

IDEB Projetado x Observado

Jaboticabal (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		0%	+15%	+4%	-4%	
IDEB	3,9	3,9	4,5	4,7	4,5	--
Meta		3,9	4,1	4,4	4,8	5,1

(*) 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 Jaboticabal	3,9	3,9	4,5	4,7	4,5
Estado de SP – Pública	3,8	4,0	4,3	4,4	4,4
Brasil – Pública	3,2	3,5	3,7	3,9	4,0

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

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Artigo 212 CF (25%)	26,25%	23,47%	25,14%	26,64%	25,65%
FUNDEB (100%)	-	93,06%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT	-	82,48%	62,25%	66,18%	95,95%

Fonte: (*) TC-002870/026/05 (Exercício de 2005), TC-002459/026/07 (Exercício de 2007), TC-000453/026/09 (Exercício de 2009), TC-001323/026/11 (Exercício de 2011).



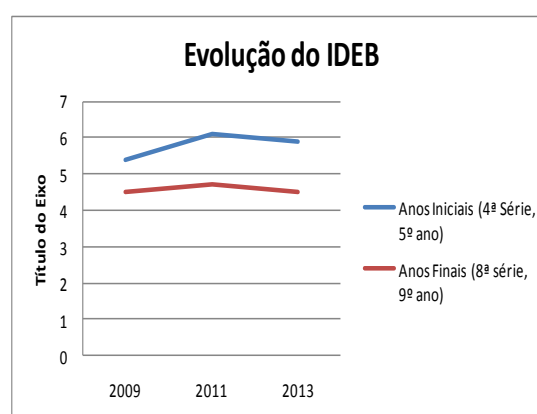
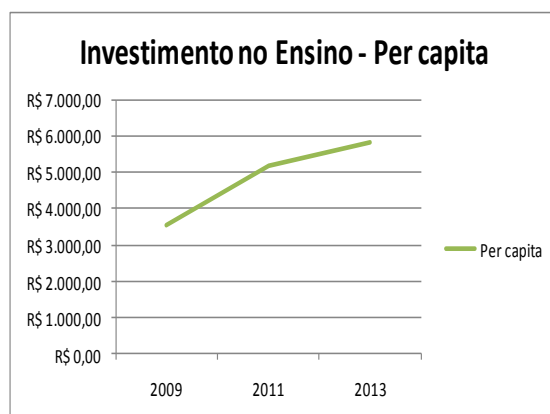
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



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

Exercício	Recursos Próprios - R\$	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total - R\$	Nº de Matrículas(3)	Per Capita
2009	21.503.520,85	3.101.766,48	59.409,08	24.664.696,41	6950	3.548,88
2011	28.060.685,84	7.700.034,56		35.760.720,40	6896	5.185,72
2013	32.154.241,92	7.795.546,14		39.949.788,06	6878	5.808,34
(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB						
(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB						
(3) Fonte: http://matricula.educacenso.inep.gov.br/controller.php						

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



Os gráficos indicam que o Município apresentou nos exercícios de **2009 a 2013** crescimento no investimento *per capita* {R\$3.548,88 (2009), R\$ 5.185,72 (2011) e R\$ 5.808,34 (2013)} e progressão com relação aos índices IDEB, no período de **2009 a 2011**, tanto na 4ª série/5º ano {5,4 (2009) para 6,1 (2011)}, quanto na 8ª série/9º ano {4,5 (2009) para 4,7 (2011)}. Já com relação ao período de **2011 a 2013**, os gráficos demonstram uma regressão nos índices IDEB 4ª série/5º ano {6,1 (2011) para 5,9 (2013)} e 8ª série/9º ano {4,7 (2011) para 4,5 (2013)}, mostrando-se os resultados alcançados em 2013, em ambos os casos, inferiores às metas projetadas para o exercício {IDEB 4ª série/5º ano: 6,0 e IDEB 8ª série/9º ano: 4,8}.

É o relatório.



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



2. VOTO

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

2.2 No tocante às glosas efetuadas pela Fiscalização nos cálculos do Ensino, este E. Tribunal decidiu, nos termos da Deliberação TCA-035186/026/08, que *“não há possibilidade legal da inclusão de despesas com alimentação infantil e com uniformes escolares nos mínimos obrigatórios do Ensino, cumprindo-lhes observar os artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).”*

Assim, entendo pertinentes os ajustes efetuados pela Fiscalização, que, não obstante, apurou que o Município cumpriu o disposto no artigo 212 da Constituição Federal, uma vez que a aplicação no ensino atingiu 25,65% das receitas resultantes de impostos.

2.3 Em relação aos resultados, a Fiscalização constatou (fl. 773) que o Município apresentou déficit de arrecadação de R\$ 8.280.752,41 (4,75%), já que a receita prevista era de R\$ 174.307.647,00 e a realizada foi de R\$ 166.026.894,59. O resultado orçamentário mostrou-se deficitário em R\$ 5.729.077,09 (3,45%), tendo sido parcialmente amparado pelo resultado financeiro superavitário do exercício anterior, no montante de R\$ 992.656,78.

Igualmente deficitário foi o resultado financeiro do exercício, em R\$ 4.048.997,73 (fl. 774), que, entretanto, correspondente a apenas 8 (oito) dias de arrecadação⁶, não apresenta potencial para impactar em demasia os orçamentos futuros.

No que se refere às **alterações realizadas no orçamento**, não obstante a Lei municipal nº 4.382, de 13-12-2012 (LOA, fls. 799/803 do Anexo IV)⁷, em seu artigo 7º, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais

⁶ RCL de 2013 = R\$179.514.698,86 : 12 meses : 30 dias = R\$498.651,94, referente a 01 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de 2013 = R\$4.048.997,73 : R\$498.651,94 = 08 dias de arrecadação.

⁷ “**Artigo 7º** - Fica o Poder Executivo autorizado a:



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



suplementares até o limite de 15%, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o montante de R\$ 53.322.562,49, equivalente a 32,10% das despesas inicialmente previstas (R\$ 166.118.654,00).

Conforme Demonstrativo de Créditos Suplementares (fls. 57/59 do Anexo I), tais alterações ocorreram da seguinte forma:

Créditos Suplementares – Abertos	Valor – R\$
- por Anulação de Dotação	39.767.702,98
- por Excesso de Arrecadação	9.875.272,32
- por Superávit/Operação de Crédito	592.000,00
Total (a)	50.234.975,30
Créditos Especiais – Abertos	Valor – R\$
- por Anulação de Dotação	-0 -
- por Excesso de Arrecadação	2.822.641,19
- por Superávit/Operação de Crédito	264.946,00
Total (b)	3.087.587,19
Total (a+b)	53.322.562,49

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem ser subtraídas do valor de R\$ 53.322.562,49 as seguintes parcelas:

- a quantia relativa à inflação do ano (5,9108%⁸) incidente sobre a despesa inicial fixada – R\$ 3.151.790,02;
- o superávit financeiro do ano anterior – R\$ 992.656,78, e
- o excesso de arrecadação havido no exercício – no caso, inexistente.

Reduzido o total alcançado – R\$ 4.144.446,80 – do valor dos créditos abertos (R\$ 53.322.562,49 - R\$ 4.144.446,80 = R\$ 49.178.115,69), verifica-se que o resultado importou em **29,60%** da despesa inicial fixada,

I – abrir durante o exercício créditos suplementares até o limite de 15% (quinze por cento) do orçamento da despesa, nos termos do artigo 7º da Lei nº 4.320/1964, sem onerar os créditos destinados a suprir insuficiência nas dotações de despesas a conta de recursos vinculados e de receitas próprias de autarquias;

II- realizar abertura de créditos suplementares até o limite consignado sob a denominação de Reserva de Contingência em conformidade com o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

III – sem prejuízo do percentual de que trata o inciso I, fica o Poder Executivo autorizado a transferir recursos total ou parcialmente, dentro de uma mesma categoria de programação, nos termos do inciso VI, artigo 167 da Constituição Federal;

IV – realizar, com autorização do Legislativo, operações de crédito para programas de infraestrutura, até o limite permissível pela legislação federal.”

⁸ Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>



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



acima, portanto, do percentual considerado satisfatório por este E. Tribunal.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal e que foram cumpridos todos os índices constitucionais e legais, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

2.4. Quanto aos **Precatórios**⁹, a Fiscalização informou (fls. 784/785) que o Município quitou, no exercício, a totalidade dos requisitórios de baixa monta no valor de R\$ 16.960,83 e parte do mapa orçamentário, no montante de R\$ 68.726,11, totalizando a quantia de R\$ 85.686,94 (fls. 277/278 do Anexo II).

Restou, entretanto, pendente para pagamento, em 31-12-2013, a importância de R\$ 159.086,77, em descumprimento ao disposto no artigo 100, § 5º, da CF.

Tal quantia, entretanto, ainda que intempestivamente, foi integralmente quitada, mediante depósitos judiciais, atualizados, em 25-02-2014 (R\$ 141.032,86) e em 12-03-2014 (R\$ 19.405,85, fls. 282/316 do Anexo II).

Assim, ainda que ofendido o princípio da anualidade, entendo que tal falha possa ser excepcionalmente relevada no caso, já que se trata de valor reduzido, inteiramente depositado no início do exercício subsequente. Nesse sentido, proferi voto, recentemente, no TC-001843/026/12¹⁰.

2.5 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Jaboticabal, com ressalva das falhas

⁹ Regime de Pagamento de Precatórios (fls. 784/785).
Regime Ordinário

PRECATÓRIOS			
Precatórios não pagos de	2009	a	2012
Mapas encaminhados em	2012	para pagamento em	2013
Saldo total de precatórios			
Pagamentos dos débitos de	2009	a	2012
Pagamento do mapa encaminhado em	2012	feito em	2013
Saldo de precatórios para o exercício seguinte			
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA			
Requisitórios de baixa monta	incidentes	e	pagos em
			2013

¹⁰ Contas da Prefeitura de Altair do exercício de 2012, Sessão da Segunda Câmara de 14-10-2014.



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



consignadas nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transferência Fiscal”, “Do Controle Interno”, “Resultado da Execução Orçamentária”, “Dívida de Curto Prazo”, “Fiscalização das Receitas”, “Análise dos Limites e Condições da LRF”, “Ajustes da Fiscalização - Ensino”, “Precatórios”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”, “Execução dos Serviços de Saneamento Básico e Coleta e Disposição de Resíduos Sólidos”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Pessoal” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

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

a) Adote medidas para aprimorar os mecanismos de planejamento, a fim de que a LDO estabeleça critérios para limitação de empenhos e movimentação financeira.

b) Realize transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro apenas mediante lei específica para cada alteração realizada, nos termos do artigo 167, VI, da Constituição Federal.

c) 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).

c) Assegure o estrito cumprimento do disposto na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), com a divulgação, em sua página eletrônica, das receitas arrecadadas, despesas realizadas, repasses efetuados a entidades do 3º Setor e informações alusivas às ações governamentais.

d) Regule o Sistema de Controle Interno, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município – Setembro de 2013*.

e) Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF¹¹.

¹¹ “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



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



f) Observe as normas da Lei federal nº 8.666/93, respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades; formalizando adequadamente os processos licitatórios e respectivos contratos e acompanhando devidamente a sua execução.

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 evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09¹², atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

h) Regularize definitivamente as impropriedades verificadas nos itens “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais” e “Pessoal”.

i) Promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista a regressão constatada nos índices IDEB 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano em relação aos alcançados no exercício anterior, além se mostrarem inferiores às metas projetadas para o período.

Determino, ainda:

a) a formação de autos próprios para tratar do Pregão nº 85/2013;

b) a formação de autos apartados para tratar das “Contratações de pessoal sem concurso público ou processo seletivo” e “Cessão de servidores a outros órgãos e entidades”;

c) que o processo acessório TC-001980/126/13 permaneça apensado a estes autos.

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 consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

¹² “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.

(...)”



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



Registro, por fim, que deixo de propor a abertura de autos próprios para tratar do “Pregão nº 59/2011” e da “Concorrência Pública nº 02/2012 – Contrato nº 229/2012”, tendo em vista que a matéria já está sendo apreciada nos TC’s 001797/008/11 e 000003/006/15¹³, respectivamente.

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

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

Sala das Sessões, 17 de março de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

¹³ TC-001797/008/11 – Representação – Sindplus Adm. de Cartões Serv. de Cad. e Cobrança Ltda. X Prefeitura Municipal de Jaboticabal. Recurso Ordinário pendente de julgamento. Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI.

TC-000003/006/15 – Contrato entre a Prefeitura Municipal de Jaboticabal e a empresa CJS Engenharia e Construções Ltda., pendente de julgamento. Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO.