



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



24-11-15

SEB

=====

61 TC-001882/026/13

**Prefeitura Municipal:** São Manuel.

**Exercício:** 2013.

**Prefeito:** Marcos Roberto Casquel Monti.

**Advogados:** Monica Liberatti Barbosa Honorato e outros.

**Acompanham:** TC-001882/126/13 e Expedientes: TC-000429/002/14, TC-000919/002/14, TC-000989/002/14, TC-001082/002/14, TC-001506/002/13, TC-001507/002/13 e TC-014897/026/14.

**Procurador de Contas:** João Paulo Giordano Fontes.

=====

| Título                                                                                     | Situação         | Ref.                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------------|
| Aplicação no Ensino – CF, art. 212                                                         | 25,002%          | (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                                           | 61,99%           | (60%)                  |
| Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”                                               | 44,38%           | (54%)                  |
| Saúde – ADCT da CF, art. 77, III                                                           | 24,62%           | (15%)                  |
| Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I                                       | 3,47%            | 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 | Regular          | A partir de 02-08-2012 |
| Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/2012, art.24, §3º             | <sup>1</sup>     | A partir de 2015       |
| Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, artigos 8º e 9º                  | Irregular        | A partir de 18-05-2012 |
| Execução Orçamentária – (R\$419.786,71)                                                    | Déficit de 0,53% |                        |
| Resultado Financeiro – (R\$120.501,86)                                                     | Déficit          |                        |
| Remuneração de Agentes Políticos                                                           | Regular          |                        |
| Precatórios                                                                                | Relevado         |                        |
| Ordem Cronológica de Pagamentos                                                            | Irregular        |                        |
| Encargos Sociais (INSS, Previdência Própria, PASEP e FGTS)                                 | Regular          |                        |
| CIDE                                                                                       | Regular          |                        |
| Royalties                                                                                  | Regular          |                        |
| Multas de Trânsito                                                                         | Regular          |                        |
| Investimentos + Inversões Financeiras: RCL                                                 | 4,20%            |                        |

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

<sup>1</sup> 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 SÃO MANUEL**, exercício de 2013.

**1.2** O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Bauru - UR-2 (fls. 16/79) apontou:

**A.1. Planejamento das Políticas Públicas** (fl. 17):

- as denominações utilizadas nas peças de planejamento para considerável parcela dos programas e correspondentes ações, bem como os quantitativos e unidades de medida utilizadas pela Administração não permitem a exata compreensão das realizações pretendidas;

- o Município editou leis que não atendem aos requisitos do Plano de Mobilidade Urbana, em ofensa ao artigo 24, § 3º, da Lei nº 12.587/2012.

**A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal** (fls. 17/18):

- a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão, em ofensa ao artigo 9º da Lei federal nº 12.527/11;

- ausência de divulgação, em sua página eletrônica, dos repasses a entidades do 3º setor, bem como de informações alusivas a procedimentos licitatórios e a ações governamentais, descumprindo o artigo 8º, § 1º, da Lei federal nº 12.527/11;

- o Município, em sua página eletrônica, não mostra, em tempo real, receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, em desconformidade com o artigo 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**A.3. Do Controle Interno** (fl. 18):

- o Sistema de Controle Interno não está regulamentado e não houve a produção de relatórios periódicos, lacunas que desatendem aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária** (fls. 19/20):

- déficit da execução orçamentária de 0,53% não amparado em superávit financeiro, apesar de ter sido alertado por cinco vezes.

**B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial** (fl. 20):

- equívocos na contabilização de valores referentes a



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



precatórios tornam inconsistentes os resultados.

**B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro** (fl. 21):

- divergência do valor do déficit financeiro sugere inconsistência nos demonstrativos contábeis da Prefeitura.

**B.1.3. Dívida de Curto Prazo** (fl. 21):

- a Prefeitura não possui liquidez em face dos compromissos de curto prazo, com elevação no endividamento.

**B.1.4. Dívida de Longo Prazo** (fl. 22):

- incorreta contabilização torna inconsistentes os dados, prejudicando as análises.

**B.1.5. Fiscalização das Receitas** (fls. 22/23):

- divergência no registro das receitas entre os dados informados pelo setor de contabilidade e tributação.

**B.2.1. Análise dos Limites e Condições da LRF** (fls. 24/25):

- incorreta contabilização prejudica a análise.

**B.3.1 Ensino** (fls.25/29):

- aplicação de 24,38%, apesar de ter sido alertado por três vezes, decorrente de glosas<sup>2</sup> de despesas realizadas com recursos do

<sup>2</sup> Informações às fls. 27/29.

| Exclusões                                                                                                                                           | Empresas                                        | Motivo da glosa                                                                                                           | Valor          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| Restos a pagar não quitados até 31-01-2014                                                                                                          | -                                               | -                                                                                                                         | R\$ 154.042,00 |
| Contratação de serviços técnicos de coleta, inferência e publicação de dados e realização de avaliação institucional para a Secretaria da Educação. | GOVNET Pesquisa e Tecnologia da Informação S.A. | Ausência de documentos que comprovem a execução dos serviços.                                                             | R\$ 77.000,00  |
| Prestação de serviços e manutenção dos jardins nas escolas municipais                                                                               | Anderson Alexandre Gomes de Albuquerque -ME     | Execução contratual considerada irregular diante da ausência de interesse público e transparência dos serviços prestados. | R\$ 26.520,00  |
| Aquisição de 10 (dez) microcomputadores                                                                                                             | Reginaldo José Soares – ME                      | Ausência de interesse público nas aquisições                                                                              | R\$ 30.590,00  |



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



ensino, diante da impossibilidade de comprovação da execução dos serviços ou de benefício à educação infantil e fundamental;

- aplicação de 93,08%, após glosas<sup>3</sup>, do total dos recursos do FUNDEB recebido;

- não houve abertura de conta bancária específica nem tampouco aplicação de saldo do FUNDEB nos exercícios de 2009, 2010 e 2011, descumprindo recomendação;

- existência de restos a pagar processados não quitados até 31-01-2014.

**B.3.2 Saúde** (fls. 29/30):

- glosa de restos a pagar;

- existência de restos a pagar não quitados até 31-01-2014.

**B.4 Precatórios** (fls. 31/32):

- não houve o pagamento integral do valor devido no exercício, sem depósito em 2013 no Tribunal de Justiça, em reincidência em que pese ofício encaminhado por aquele Tribunal informando o valor devido;

- divergência no registro do saldo devido no Balanço Patrimonial e AUDESP, comparado ao valor informado pelo Tribunal de Justiça e enviado a tempo para a correta contabilização no exercício de 2013.

**B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise** (fls. 33/34):

- nas despesas com adiantamento, inobservância do Comunicado nº 19/10.

|                                    |                                                                                                                                                          |                                                                                     |                       |
|------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| Aquisição de material de limpeza   | - JOFRAN – Comércio de Produtos para Higienização Ltda.,<br>- Matrix Artefatos Plásticos Ltda.<br>- Indústria e Comércio de Produtos de limpeza Macatuba | A licitação e despesas decorrentes foram consideradas irregulares pela Fiscalização | R\$ 316.621,62        |
| Distribuidora de livros Champagnat | Aquisição de material didático                                                                                                                           | A execução contratual foi considerada irregular pela Fiscalização                   | R\$ 278.119,50        |
| <b>SOMA</b>                        |                                                                                                                                                          |                                                                                     | <b>R\$ 882.893,12</b> |

<sup>3</sup> Aquisição de material didático – Distribuidora de Livros Champagnat, valor R\$ 879.599,00 (fl. 29).



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



**B.6.1. Tesouraria (fls. 34/36):**

- as disponibilidades de caixa não são depositadas, em sua integralidade, em bancos estatais;
- mediante procedimento de circularização bancária, foi constatada a existência de 172 (cento e setenta e duas) contas bancárias inativas, as quais não foram conciliadas nem informadas ao Sistema AUDESP, em prejuízo ao princípio da transparência;
- foi constatada, ainda, a existência da quantia de R\$492.449,14 em contas bancárias declaradas como desconhecidas pela Prefeitura, não conciliadas nem informadas ao Sistema AUDESP, em grave prejuízo ao princípio da transparência e à evidenciação contábil;
- os saldos das contas relacionadas no Boletim de Caixa não correspondem ao valor em 31-12-2013 informado pelo Banco titular da conta na circularização bancária, restando uma divergência não justificada no valor de R\$ 184.197,19.

**B.6.2. Almoxarifado (fl. 36/40):**

- verificadas graves ocorrências em relação ao armazenamento de medicamentos e ausência total de controle de estoque ou vencimento.

**B.6.3. Bens Patrimoniais (fl. 40):**

- o Município não realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

**B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 40):**

- inobservância à ordem cronológica de pagamentos, tendo em vista a existência de Restos a Pagar Processados de exercícios anteriores, ao passo que outras obrigações foram adimplidas.

**C.1.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fls. 41/50):**

- ausência de envio a contento dos cadastros de licitação por meio do Sistema AUDESP, sendo necessário que a fiscalização requisitasse tais documentos;
- prorrogação de ata de registro de preço por mais 12 (doze) meses em contrariedade à jurisprudência do Tribunal de Contas;
- o parecer emitido pelo Procurador Jurídico do Município resume-se a um mero carimbo, constando tão somente a expressão “visto” e fazendo menção à Lei federal nº 8.666/1993;
- contratação de empresas para assessoria sem comprovação



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



dos serviços prestados;

- convite com indícios de direcionamento para contratação de assessoria na área de licitações, sem comprovação da necessidade e interesse público;

- convite para realização de censo, onerando indevidamente os recursos do ensino, e sem comprovação dos serviços prestados, com indícios de simulação da competição;

- contratação direta de Fundação para elaboração do Plano Diretor sem comprovação da impossibilidade de competição, sendo que o estatuto não autoriza sua atuação para tanto. Não houve apresentação de qualquer estudo ou documento que comprove o desenvolvimento, ainda que parcial, dos serviços;

- existência de licitações, contratos e despesas contendo indícios de direcionamento e prejuízo ao erário, com abertura de dois expedientes para tratar das falhas de maior relevo<sup>4</sup>.

**C.2. Contratos (fl. 50):**

- não realizou a renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção de INSS, desatendendo ao Comunicado SDG nº 44, de 2013.

**C.2.1. Contratos Firmados no Exercício Remetidos ao Tribunal (fls. 50/51):**

- existência de contratos de valor superior ao de remessa não encaminhados.

**C.2.3. Execução Contratual (fls. 51/55):**

- falhas na execução contratual sem comprovação da realização, inclusive ensejando glosa na aplicação do ensino e insuficientes investimentos em contrato de programa com a SABESP.

**C.2.4. Execução dos Serviços de Saneamento Básico e Coleta e Disposição Final de resíduos Sólidos (fl. 55):**

- relatório gerencial apresentado pela SABESP indica realização de investimentos inferiores aos previstos no contrato de programa, sem adoção de medidas por parte do Executivo para cobrança dos investimentos devidos.

---

<sup>4</sup> Tratados nos TC's:

- 000170/002/15, Contratada Distribuidora de Livros Champagnat Ltda (Concorrência Pública nº 01/2013). De minha relatoria. Pendente de apreciação. Acompanha o Expediente TC-001210/002/14.

- 000330/002/15, Contratada Reginaldo José Soares – ME (Pregão nº 77/2013). Relatoria do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis. Acompanha o Expediente TC-001209/002/14.





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



**D.1.1 Livros e Registros** (fl. 57):

- inúmeros erros e inconsistências nas peças e demonstrativos contábeis.

**D.3.1. Quadro de Pessoal** (fls. 57/65):

- existência de cargos de provimento em comissão que não possuem características de direção, chefia e assessoramento;
- existência de servidores com férias vencidas e acumuladas, sem que tenham sido gozadas em tempo oportuno;
- nomeações de servidores em ofensa à Súmula Vinculante nº 13 do STF (nepotismo);
- pagamento indevido de adicional por exercício do cargo em percentual superior ao definido em lei para alguns servidores comissionados;
- existência de assessores jurídicos comissionados patrocinando ações judiciais cujo interessado é o Prefeito Municipal, inclusive contra a própria Prefeitura.

**D.4. Denúncias/Representações/Expedientes** (fls. 65/72):

- indícios de direcionamento na contratação de jornal e rádio de propriedade de parentes do Prefeito Municipal;
- indícios de fraude em licitação, conforme denúncia do Ministério Público, tratados no TC-014897/026/14.

**D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal** (fls. 72/73):

- inúmeros desatendimentos à Lei Orgânica, às Instruções e às Recomendações do Tribunal.

**1.3** Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TC-001506/002/13<sup>5</sup> e TC-001082/026/14: tratam de comunicação de possíveis irregularidades na contratação das empresas Rádio Clube de São Manuel e Jornal O Debate, em razão de vínculos de parentesco/afinidade com integrantes do Executivo Municipal<sup>6</sup>.

Constatou a Fiscalização que no exercício de 2013 foram empenhados os seguintes valores em benefício das empresas mencionadas:

<sup>5</sup> Denúncia formulada pelo senhor Ordilei José Félix, munícipe.

<sup>6</sup> Empresa Rádio Clube: o Prefeito é cunhado da representante legal.  
Empresa Jornal O Debate: o Prefeito é primo da sócia minoritária.



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



| Empresa         | Licitação        | Valor – R\$ | NE    | Data       |
|-----------------|------------------|-------------|-------|------------|
| Jornal O Debate | Dispensa nº 113  | 800,00      | 5694  | 07-05-2013 |
|                 |                  | 1.100,00    | 7515  | 20-06-2013 |
|                 |                  | 1.000,00    | 11032 | 12-09-2013 |
|                 |                  | 21.000,00   | 11108 | 13-09-2013 |
|                 | Convite nº 23/13 | 9.660,00    | 14697 | 28-11-2013 |
|                 |                  |             |       |            |
| Rádio Clube     | Dispensa         | 7.932,00    | 11688 | 27-09-2013 |

Após análise dos processos, a Fiscalização observou o seguinte:

Dispensa nº 113/2013:

- ofensa aos artigos 24, II, e 26 da Lei federal nº 8.666/93<sup>7</sup>,
- ausência de publicação para a ratificação do ato.

Convite nº 23/2013:

- ausência de parecer do Procurador Jurídico do Município em ofensa ao artigo 38 da Lei federal nº 8.666/1993;
- não houve informação sobre a previsão de recursos orçamentários assegurando o pagamento do contrato.

Constatou, contudo, que as falhas mencionadas não restringiram a competitividade no certame.

- Dispensa (contratada: Rádio Clube de São Manuel Ltda.):
- não foi comprovada a necessidade da troca da prestadora de serviços (o Município possuía anteriormente um contrato com a Rádio Nova);
- ausência de detalhamento ou quantitativo de serviços a serem prestados;
- inconsistências na pesquisa de preços realizada;

---

<sup>7</sup> “Artigo 24. É dispensável a licitação:

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).”

“Artigo 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)”. ”





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



- ausência de parecer jurídico (em ofensa ao artigo 38 da Lei federal nº 8.666/93).

**b) TC-000429/002/14<sup>8</sup>:** cuida de denúncia acerca de possíveis irregularidades envolvendo a interdição, pela Defesa Civil, do prédio em que está instalada a Casa de Agricultura do Município de São Manuel devido a problemas estruturais.

Tendo em conta a ausência de qualificação e de prova da cidadania do remetente, restando desatendidos o artigo 5º, IV, da Constituição Federal e o artigo 217 do Regimento Interno deste E. Tribunal<sup>9</sup>, o expediente foi indeferido “*in limine*”.

A Fiscalização informou que o imóvel interditado abriga repartição estadual: o Escritório de Defesa Agropecuária. Desta forma, concluiu que a interdição objeto da denúncia não diz respeito às contas em exame.

**c) TC-001507/002/13:** o senhor Gilson Destro, munícipe de São Manuel, comunicou possíveis irregularidades relativas à contratação de caminhão<sup>10</sup>, sem o devido processo licitatório.

Após a análise da documentação pertinente, concluiu a Fiscalização pela improcedência da denúncia.

**d) TC-014897/026/14:** o Doutor Tiago Cintra Zarif, Procurador de Justiça, noticia fraude em licitações, superfaturamento de preços, dano ao patrimônio público, conforme operação desenvolvida pelo GAECO (Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado)<sup>11</sup>.

A Fiscalização, após análise das informações bem como da

<sup>8</sup> Expediente Apócrifo, supostamente, Paulo Fernando da Silva Nogueira (sem qualificação).

<sup>9</sup> “**Artigo 217.** O requerimento do qual deverão constar o nome legível, qualificação e o endereço do denunciante, será dirigido ao Presidente, que o despachará tendo em conta os requisitos constantes do artigo anterior.

§ 1º Em se tratando de denúncia formulada por cidadão, a prova de cidadania, que deverá acompanhar o requerimento, será feita com o título eleitoral ou com documento que a ele corresponda. No caso de a denúncia ser promovida por partido político, associação ou sindicato, o requerimento deverá ser acompanhado de prova da existência legal da entidade.”

<sup>10</sup> Marca Mercedes Benz, modelo L 1513, ano 1972 de cor amarela, placas AII 6591, do Município de São Manuel, de propriedade de Claudio Marciolli Fuin.

<sup>11</sup> De acordo com o relatório apresentado, a quadrilha, sob a forma de um cartel na comercialização de sacos de lixos, comuns e hospitalares, domina o mercado, frauda licitações, superfatura preços, corrompe agentes do Estado, entrega mercadoria aquém do contratado e qualidade inferior e assim provoca imensos roubos aos cofres do Município de São Paulo.



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



relação das empresas citadas no relatório (fls. 02/09 do expediente TC- 014897/026/14)<sup>12</sup>, informou que o pregão presencial nº 18/2012 (cujo objeto é a aquisição de materiais de limpeza) e as Atas de Registro de Preços firmadas com as empresas Jofran - Comércio de Produtos para Higienização Ltda e Matrix Artefatos Plásticos Ltda. – ME não foram selecionadas por amostragem na análise das contas do exercício de 2012 abrigadas no TC- 001814/026/12 de relatoria do E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO<sup>13</sup>.

Com relação ao exercício em exame, verificou que foram empenhados os seguintes valores:

| Credor                                                    | VI. Empenho Líquido 2013 | VI. Liquidado 2013 | VI. Pago 2013 |
|-----------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------|---------------|
| JOFRAN COMÉRCIO DE PRODUTOS PARA HIGIENIZAÇÃO LTDA        | 341.818,80               | 341.818,80         | 328.114,65    |
| MATRIX ARTEFATOS PLÁSTICOS LTDA. - ME                     | 41.887,30                | 41.887,30          | 41.887,30     |
| Indústria e Comércio de Produtos de Limpeza Macatuba LTDA | 186.775,22               | 186.775,22         | 152.237,02    |

Observou que requisitou cópia completa das licitações, contratos e despesas decorrentes, concluindo pela sua ilegalidade, encontrando indícios de vínculo entre as empresas, confirmando as informações trazidas pelo GAECO. Constatou, ainda, as seguintes irregularidades:

<sup>12</sup> Edison Antônio dos Santos – ME, Arapaper Higiene e Limpeza Ltda., Marco Antônio Boanarotti – ME, Jugatha Indústria e Comércio de Produtos Químicos, GP Embalagens e Produtos de Limpeza Eireli, Marco Antônio Garcia de Oliveira – ME, Kid Lixo – Indústria e Comércio de Embalagens Plásticas, JOFRAN – Comércio de Produtos para Higienização Ltda., João Batista Liduenha – EPP, Francisco Aparecido Liduenha, Okplast Indústria e Comércio de Embalagens Ltda. – ME, João Batista Liduenha – EPP, Carlos Ananias Campos de Souza Transportadora – ME, Jamil do Nascimento Transportadora, Plásticos Santa Clara Ltda. – EPP, Luis André Forest – Lupionópolis, Gold Limp. Distr. de Materiais Descartáveis Ltda., Matrix Artefatos Plásticos Ltda. – ME, Interplack Comércio e Indústria de Embalagens Ltda., Papa Lix, Bolivar e Plastken Ind. Com. Plásticos.

<sup>13</sup> Valores empenhados no exercício de 2012:

| Credor                                                    | VI. Empenho Líquido 2012 | VI. Liquidado 2012 | VI. Pago 2012 |
|-----------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------|---------------|
| JOFRAN COMÉRCIO DE PRODUTOS PARA HIGIENIZAÇÃO LTDA        | 54.652,25                | 54.652,25          | 54.332,25     |
| MATRIX ARTEFATOS PLÁSTICOS LTDA. - ME                     | 2.881,25                 | 2.861,25           | 0,00          |
| Indústria e Comércio de Produtos de Limpeza Macatuba LTDA | 1.883,00                 | 1.883,00           | 0,00          |



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



- o pedido inicial não está assinado pelo responsável que pediu a abertura da licitação, que nem mesmo está identificado (consta apenas comissão de licitação – sem assinatura);
- não há autorização para abertura do certame;
- ausência de comprovação da realização de pesquisa prévia de preços para aferição da compatibilidade dos valores praticados no mercado, comprometendo o princípio da economicidade, falha que por si só tem o condão de macular toda a contratação em apreço;
- não há parecer jurídico;
- o edital está rubricado e assinado pelo Pregoeiro Oficial e não pela autoridade responsável;
- possível quebra de sigilo das propostas em razão do contido na denúncia do GAECO, considerando que duas empresas participantes possuem sócios com mesmo sobrenome (Liduenha), que pode indicar vínculo entre os participantes, dando margem à quebra de sigilo das propostas, influenciando o resultado do certame de forma a contrariar o interesse público<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Participaram do certame as seguintes empresas (fls. 70/71):

| Empresa                                              | Representante/<br>Procurador                          | Sócios                                                                      |
|------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| Comvalle Prod Alimentos Ltda                         | Rafael Barros Mischiatti<br>Sabrina Barbosa Cerqueira | Rafael Barros Mischiatti<br>Gabriella de Barros Mischiatti                  |
| Cassio Martins & Cia Ltda ME (GR Plast)              | --                                                    | Cassio Martins<br>Edwal Souza Martins                                       |
| <b>JOFRAN Comércio de Produtos para Higienização</b> | Francisco Aparecido Liduenha                          | Francisco Aparecido <b>Liduenha</b><br>Rosalva de Lourdes G <b>Liduenha</b> |
| VCC Paulino Com Embal Armarinho EPP LICIBRAS         | Ali Jennani                                           | Vania Cristina Carnelossi Paulino                                           |
| <b>Matrix Artefatos Plásticos</b>                    | Adilson Aparecido Lino                                | Adilson Aparecido Lino<br>Laureen Bruna Rodrigues da S Lino                 |
| RECIFORT - Edison Antonio dos Santos ME              | Luiz Fernando Farago                                  | Edison Antonio dos Santos                                                   |
| Celia Suely Ferrari Bossoni<br>Pajé Embalagens       | Pedro Henrique de Almeida Gonçalves                   | Celia Suely Ferrari Bossoni                                                 |
| <b>Ind e Com Prod Limpeza Macatuba Ltda.ME</b>       | Pedro Henrique dos Santos Vieira                      | Pedro Henrique dos Santos Vieira<br>João Victor dos Santos Vieira           |
| Okplast Ind e Com de Embalagens Ltda ME              | Antonio Paulo Liduenha<br>Ana Maria Liduenha          | Antonio Paulo <b>Liduenha</b><br>Ana Maria <b>Liduenha</b>                  |



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



Outras falhas apuradas pela Equipe Técnica:

- a sessão estava prevista para 29-10-2012 e houve publicação no Diário Oficial do Estado e em jornal local em 11-10-2012.

Sem nenhum despacho, o edital foi retificado, sendo a data da sessão alterada para 06-11-2012. O novo edital não está rubricado nem assinado no processo. Houve publicação em 20-10-2012 no DOE.

- a resposta às impugnações apresentadas<sup>15</sup> não está assinada e consta apenas o nome do Pregoeiro no documento. Não há nenhum documento ratificando a decisão pela autoridade responsável. Na resposta não há acolhimento de nenhum aspecto impugnado, sob a alegação de que as exigências sugeridas são inerentes aos fabricantes, e não aos fornecedores de produtos.

Analizando as cópias das despesas apresentadas pelas empresas Matrix e Jofran (constantes da denúncia apresentada pelo Ministério Público), verificou que as notas fiscais não possuem liquidação, não estão assinadas pelo responsável atestando seu recebimento, razão pela qual restou prejudicada a análise quanto à entrega adequada dos itens delas constantes.

Por fim, concluiu que, como foram consideradas ilegais a licitação e Atas, assim como as despesas decorrentes, os empenhos que oneraram o ensino (recursos próprios) devem ser excluídos do referido cômputo, conforme quadro abaixo:

| Rótulos de Linha                                             | VI. Empenho Líquido | VI. Liquidado | VI. Pago   |
|--------------------------------------------------------------|---------------------|---------------|------------|
| JOFRAN COMÉRCIO DE PRODUTOS PARA HIGIENIZAÇÃO LTDA           | 175.222,00          | 175.222,00    | 175.222,00 |
| MATRIX ARTEFATOS PLÁSTICOS LTDA. - ME                        | 26.521,00           | 26.521,00     | 26.521,00  |
| Indústria e Comércio de Produtos de Limpeza Macatuba LTDA ME | 114.878,62          | 114.878,62    | 92.789,62  |

<sup>15</sup> **Empresa Star Clean (M L da Silveira ME CNPJ 08.974.329/0001-65):** não exige licença/autorização de funcionamento emitida pelo Departamento de Vigilância Sanitária e autorização de funcionamento emitida pela ANVISA para os produtos saneantes, químicos e correlatos, nos termos da Lei Federal 6360/76 e artigo 30, IV da Lei 8.666/93 (prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso). Pede que exista a exigência, mas apenas para a empresa vencedora do certame, nos termos da Súmula 14 do Tribunal de Contas do Estado.

**Empresa PAPALIX CNPJ 00.504.095/0001-80:** o edital não observa as normas da Vigilância Sanitária, ANVISA e ABNT, exigindo a apresentação pelo licitante vencedor dos documentos: licença de funcionamento emitida pela Vigilância Sanitária do Estado/Município e autorização de funcionamento emitida pela ANVISA, autorizando distribuir saneantes e cosméticos. Cita Súmula 14 do TCE. Menciona algumas especificações técnicas de produtos que estão em desacordo com as normas da ABNT. Quem assina é Rodrigo Vieira, representante procurador.



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



e) TC-000919/002/14: o senhor Sandro Ricardo Dálio comunicou possíveis irregularidades praticadas pelo Executivo Municipal no que diz respeito à utilização indevida dos serviços de Assessores Jurídicos dos quadros da Diretoria de Negócios Jurídicos de São Manuel para ajuizar ações com finalidade e proveito particular. O assunto está sendo tratado no item D.3.E – Assessores Jurídicos Comissionados Patrocinando Ações Judiciais cujo interessado é o Prefeito Municipal.

Observo que o Expediente em questão também foi encaminhado ao E. Relator das contas relativas ao exercício de 2014 (TC- 000355/026/14), E. Conselheiro ROBSON MARINHO.

f) TC-000989/002/14 (expediente juntado aos autos após a realização da Fiscalização): o senhor Sandro Ricardo Dálio informou possíveis irregularidades praticadas na Prefeitura Municipal de São Manuel relativas à contratação do escritório ASB Advogados Associados S/C Ltda. em 2013 e do Instituto Brasil Cidade em 2014.

O Expediente em questão também foi encaminhado ao Relator das contas relativas ao exercício de 2014 (TC-000355/026/14), E. Conselheiro ROBSON MARINHO.

**1.4.** Regularmente notificado, deixou o responsável de apresentar justificativas.

**1.5.** A **Unidade de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 106/107) manifestou-se, especificamente, a respeito da aplicação dos recursos do ensino.

Tendo em conta a ausência de justificativas, reiterou os cálculos apresentados pela Fiscalização:

- artigo 212 da Constituição Federal: o Município aplicou no ensino global 24,38% das receitas oriundas de impostos;

- FUNDEB - Magistério: aplicou 61,99% dos recursos do FUNDEB;

- FUNDEB – Total aplicado: após as impugnações realizadas pela Fiscalização, aplicou 93,08% do FUNDEB.

**1.6.** Extemporaneamente, a **Prefeitura** apresentou suas justificativas (fls. 108/157).



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



Especificamente quanto aos itens: **B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentárias, **B.3.1.** Ensino e **B.4.** Precatórios, sustentou, em síntese:

**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária** (fls. 114/118):

Vários fatores influenciaram o resultado deficitário, dentre eles, a queda da arrecadação de receita e o grande investimento nos serviços prestados à população.

Solicitou seja apurado somente o resultado da Prefeitura (Poder Executivo) sem as despesas da Câmara Municipal.

**B.3.1 Ensino** (fls. 126/140):

As glosas realizadas pela Fiscalização não procedem:

- “Govnet Pesquisa e Tecnologia da Informação S.A.” (R\$77.000,00)<sup>16</sup>: a contratação está totalmente de acordo com o disposto no artigo 70, IV, da LDB que permite gastos com levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas, visando ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino. Informou que a prestação dos serviços pode ser comprovada pela comparação entre o objeto do contrato e o Sumário do Trabalho (documento nº 18 do Anexo referente ao Expediente TC-012475/026/15). A pesquisa possibilitou um levantamento do nível de escolaridade da população municipal e de seus anseios em busca de uma melhor qualificação profissional para que seja elaborado um estudo de situações às quais deverá ser dada maior atenção (com a construção de escolas, creches e possibilidade de abertura de novos cursos).

- “Anderson Alexandre Gomes de Albuquerque-ME”<sup>17</sup> (prestação de serviços e manutenção dos jardins nas escolas municipais, R\$26.520,00): as notas fiscais estão acompanhadas de declarações das escolas nas quais foram realizados os serviços de jardinagem (Documento nº 19 do Expediente TC-012475/026/15).

- “Reginaldo José Soares-ME” (R\$ 30.590,00): a compra dos 10 (dez) microcomputadores foi realizada juntamente com a aquisição de outros 90 (noventa) computadores, devido à ampliação de 2 (dois) laboratórios. Ocorre que, em razão da falta de espaço e estrutura, referida ampliação foi adiada, o que acarretou a guarda dos microcomputadores

<sup>16</sup> Contratação de serviços técnicos de coleta, inferência e publicação de dados e realização de avaliação institucional para a Secretaria da Educação.

<sup>17</sup> Prestação de serviços e manutenção dos jardins nas escolas municipais.





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



na Secretaria da Educação. Os 10 (dez) computadores em questão (que se encontravam na Diretoria Municipal de Educação) já foram distribuídos para as escolas: EMEI “Maria José Bondini Paschoal”, 4 computadores, EMEI “Maria José Moreno Dagina”, 4 computadores e Diretoria da Educação/Apoio Pedagógico, 2 computadores.

- “JOFRAN – Comércio de Produtos para Higienização Ltda.”, “Matrix Artefatos Plásticos Ltda.” e “Indústria e Comércio de Produtos de limpeza Macatuba” (aquisição de material de limpeza R\$ 316.621,62): a exclusão realizada pela Equipe Técnica<sup>18</sup> não deve prevalecer tendo em conta o princípio da segurança jurídica, uma vez que referido certame ainda não foi julgado por esta Corte de Contas.

- “Distribuidora de Livros Champagnat” (R\$ 1.157.718,50, sendo R\$879.599,00 com recursos do FUNDEB e R\$ 278.119,50 com recursos próprios): pelo mesmo motivo não procede a glosa, já que a licitação e o contrato não foram julgados por esta Corte de Contas.

- Restos a pagar de exercícios anteriores (R\$ 203.667,62): deverão ser reincluídos no câmputo do ensino uma vez que foram quitados durante o exercício de 2013.

Assim, sustentou que o Município atendeu aos requisitos constitucionais e legais que regem a matéria, aplicando 25,88% das receitas oriundas de impostos; 100% dos recursos do FUNDEB, sendo 61,99% do FUNDEB-magistério.

**B.4 Precatórios (fls. 142/146):**

O montante devido de precatórios relativos ao exercício de 2013 alcançou R\$ 981.163,24 e foi devidamente empenhado e liquidado dentro do exercício. Contudo, desse valor, a quantia de R\$ 171.011,36 (relativa a parcelamento das diferenças dos exercícios anteriores) foi paga em 2013, enquanto que o valor de R\$ 810.151,88 (relativo ao devido no exercício em exame), embora empenhado e liquidado em 2013, foi pago em 17-01-2014.

A certidão emitida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo comprova a situação de adimplência do Município (documento nº 23 do Anexo Referente ao Expediente TC-012475/026/15).

---

<sup>18</sup> O Pregão Presencial nº 18/2012 realizado para a compra de tais produtos foi considerado irregular pela Fiscalização.



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



**1.7 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 185/188) opinou pela emissão de parecer desfavorável às contas em exame, tendo em vista o resultado orçamentário negativo, o déficit financeiro e a falta de pagamento de precatórios. Ressaltou que o Município foi alertado diversas vezes por esta Corte de Contas sobre o descompasso na execução orçamentária e, mesmo assim, não adotou nenhuma providência visando ao contingenciamento de gastos.

Entendeu que os argumentos apresentados pela Municipalidade acerca dos resultados orçamentário e financeiro são frágeis e não têm forças para afastar as irregularidades. O raciocínio de que o valor transferido à Câmara Municipal deve ser excluído não procede, uma vez que o repasse, embora classificado como extra-orçamentário, representou efetivo desembolso da Prefeitura.

Quanto às justificativas concernentes aos Precatórios, concluiu que não devem ser aceitas, uma vez que a Prefeitura efetivou o pagamento no exercício seguinte (17-01-2014).

O **Setor de Cálculos** (fls. 190/199) manifestou-se, especificamente, sobre a aplicação dos recursos do ensino.

Analisando as alegações apresentadas pela Prefeitura, concluiu o seguinte:

- contratação de serviços técnicos de coleta, inferência e publicação de dados e realização de avaliação institucional para a Secretaria da Educação ("GOVNET Pesquisa e Tecnologia da Informação S.A."): embora o pedido inicial da despesa tratasse de elaboração da radiografia da educação do Município, as descrições dos dados da pesquisa ("População", "Grau de Escolaridade" e "Trabalho e Renda") indicam cuidar-se de censo amplo, com informações não ligadas à educação (tais como: religião, situação profissional da população e perfil das pessoas desempregadas). Assim, ratificou a glosa realizada;

- serviços de limpeza e manutenção de jardins nas escolas municipais de ensino fundamental e creches ("Anderson Alexandre Gomes Albuquerque-ME"): as justificativas defensórias não esclareceram as irregularidades apontadas e, dessa forma, manteve a impugnação realizada pela Fiscalização. Ressaltou que algumas informações constantes nas mencionadas declarações foram passíveis de questionamento, portanto, com base nos dados constantes do demonstrativo (fl. 53), extrai-se das declarações assinadas pelos Diretores das Escolas que em um



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



mesmo dia o prestador esteve em várias unidades escolares e que houve serviços prestados inclusive em escola técnica, não apenas em escolas do ensino infantil e fundamental. Nas mesmas declarações, há indicação de que nos meses de março e abril houve a prestação de serviço em 4 (quatro) escolas, ao passo que nos meses de janeiro e fevereiro em 7 (sete). Entretanto, os valores mensais despendidos foram sempre os mesmos (R\$6.630,00);

- aquisição de 10 (dez) microcomputadores ("Reginaldo José Soares-ME"): o Documento nº 21 do TC-012475/026/15 não oferece o atestado de recebimento dos computadores subscrito pelos responsáveis e nem mesmo o número de patrimônio dos equipamentos.

Não houve, portanto, alteração na situação quando comparada com a verificada pela Equipe Técnica *in loco* e que culminou no expurgo de tais despesas;

- aquisição de material de limpeza ("JOFRAN – Comércio de Produtos para Higienização Ltda.", "Matrix Artefatos Plásticos Ltda.-ME" e "Indústria e Comércio de Produtos de Limpeza Macatuba"): considerou oportuno o ajuste realizado pela Fiscalização diante das graves irregularidades constatadas no procedimento licitatório e nas atas de registro de preços. Ademais, a Equipe Técnica, ao analisar os documentos de despesas, apurou que as notas fiscais não contaram com a devida liquidação, não foram assinadas pelo responsável atestando seu recebimento, restando prejudicada a análise quanto à entrega adequada dos itens;

- aquisição de material didático ("Distribuidora de Livros Champagnat"): ressaltou que o contrato foi firmado somente em 10-04-2013, após o início do ano letivo, demonstrando falta de planejamento do ensino, levando-se em conta que o Município adotou para o exercício de 2013 o material didático enviado pelo FNDE. Destacou, também, que houve aquisição de materiais e empenhos em valor superior ao pactuado, não amparados em contrato ou termo aditivo em vigor. Assim, manteve a exclusão realizada pela Fiscalização;

- Restos a Pagar não quitados até 31-01-2014: considerou parcialmente procedente o pedido de apropriação dos restos a pagar de 2012, pagos após 31-01-2013, opinando pela inclusão do montante de R\$27.371,85 nos cálculos do ensino (recursos próprios).

Diante do exposto, concluiu que os gastos com o Ensino apresentaram-se da seguinte forma: 24,43% no ensino global das receitas



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



oriundas de impostos; 93,08% dos recursos do FUNDEB, sendo 61,99% no FUNDEB – Magistério.

A **Unidade Jurídica** (fls. 200/205) pronunciou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas em exame, em face do não atendimento ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal, dos resultados contábeis desfavoráveis e da ausência do pagamento mínimo de precatórios.

Também a **Chefia** do órgão (fl. 206) opinou pela emissão de parecer desfavorável às contas em exame, recomendando à Prefeitura que estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos e transposições, condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com o Comunicado SDG nº 29/2010, e promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro.

**1.8 O Ministério Público de Contas** (fls. 207/209) pugnou, de igual modo, pela emissão de parecer desfavorável às contas em exame devido às seguintes irregularidades: déficit orçamentário decorrente de superestimativa de receita e sem lastro em resultado financeiro anterior (0,53%); elevação do déficit financeiro em 85,53%; ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo; não aplicação dos recursos totais do FUNDEB (93,08%), em desacordo ao artigo 21, *caput*, § 2º, da Lei federal nº 11.494/07; aplicação insuficiente dos recursos na educação básica (24,43%) em desacordo com o artigo 212 da Constituição Federal; insuficiente pagamento de precatórios judiciais, com violação ao artigo 100 da Constituição Federal; e irregularidades reincidentes no quadro de pessoal.

**1.9** Instada a se manifestar especificamente em relação à pertinência das glosas realizadas no ensino (fl. 231), a **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 232/233) ressaltou que a Assessoria Técnica Especializada apontou déficits relativos às despesas no ensino global de R\$ 356.158,23 e aos gastos do FUNDEB de R\$ 879.599,00.

A partir dessa apuração, diante dos volumes desconsiderados dos cálculos da educação, destacou o referente à Concorrência Pública nº 01/2013, cujo objeto predominante refere-se à aquisição de material didático para alunos e professores da Rede Pública Municipal, tendo a liquidação da respectiva despesa total sido efetuada da seguinte forma:



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



R\$ 278.119,50, com recursos próprios, e R\$ 879.599,00 com verbas do FUNDEB.

Observou que a razão para a glosa desses valores, de acordo com as considerações da Fiscalização, foi a eventual existência de impropriedades na realização da licitação correlata, ponderando, entretanto, sem embargo da análise específica da matéria (TC-000170/002/15), que *“erros no procedimento licitatório (a serem apurados) não implicam na decretação direta da irregularidade da despesa”*.

Opinou, assim, pela reincorporação do aludido gasto nas respectivas contas do ensino, o que conduzia à utilização do total das verbas do FUNDEB, em 2013.

Quanto às despesas globais de ensino (artigo 212 da Constituição Federal), salientou que a inclusão da quantia de R\$ 278.119,50 nos pertinentes registros eleva o seu valor para R\$ 15.465.040,70, equivalente a 24,87% da receita de impostos (déficit de R\$ 78.038,73).

Considerou, ademais, que o montante referente à prestação de serviços de limpeza e manutenção de jardins e áreas verdes das escolas municipais (educação fundamental) e creches poderá ser integrado no total dos gastos gerais.

Diante disso, concluiu que a Administração despendeu R\$15.544.540,70, das receitas de imposto, na manutenção e desenvolvimento do ensino, correspondente a 25,002%.

**1.10** Pareceres anteriores:

2010 – **Desfavorável**<sup>19</sup> (TC-002753/026/10 – Relator E. Conselheiro CLAUDIO FERRAZ DE ALVARENGA, DOE de 16-11-2012). Pedido de Reexame conhecido e provido (sob minha relatoria, DOE de 06-09-2013).

2011 – **Favorável** (TC-001225/026/11 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 30-04-2013).

2012 – **Favorável** (TC-001814/026/12 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE de 10-05-2014).

**1.11** Dados Complementares:

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

---

<sup>19</sup> Insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB e reiteradas falhas concernentes aos itens: Planejamento de Políticas Públicas, Fiscalização de Receitas e Despesas em Regime de Adiantamento.



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



| RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2013 | NÚMERO DE HABITANTES | RECEITA PER CAPITA | MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS | ABAIXO DA MÉDIA |
|-----------------------------------------|----------------------|--------------------|--------------------------------|-----------------|
| R\$ 79.588.875,65                       | 38.704               | R\$2.056,35        | R\$3.045,39                    | 32,48%          |

Fonte: AUDESP

**b)** Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

| EXERCÍCIOS          | 2010    | 2011  | 2012    | 2013    |
|---------------------|---------|-------|---------|---------|
| (Déficit)/Superávit | (1,70%) | 0,56% | (0,57%) | (0,53%) |

Fonte: fls. 19/20

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

**4ª série/5º ano**  
**IDEB Projetado x Observado**

| São Manuel (*) | 2005 | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 |
|----------------|------|------|------|------|------|------|
| Crescimento    |      | 2%   | 13%  | 8%   | (4%) |      |
| IDEB           | 4,6  | 4,7  | 5,3  | 5,7  | 5,5  |      |
| Meta           | -    | 4,7  | 5,0  | 5,4  | 5,7  | 5,9  |

(\*) 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 São Manuel | 4,6       | 4,7  | 5,3  | 5,7  | 5,5  |
| 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>

**Percentuais Alcançados pelo Município**

| Aplicação (*)       | 2005   | 2007   | 2009   | 2011   | 2013   |
|---------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Artigo 212 CF (25%) | 25,85% | 25,35% | 25,90% | 25,15% | 24,43% |
| FUNDEB (100%)       | -      | 93,08% | 98,70% | 99,92% | 93,08% |
| Artigo 60 ADCT      | -      | 53,23% | 60,01% | 60,09% | 61,99% |

Fonte: (\*) TC-002772/026/05 (Exercício de 2005), TC-002361/026/07 (Exercício de 2007), TC-000355/026/09 (Exercício de 2009), TC-001225/026/11 (Exercício de 2011).





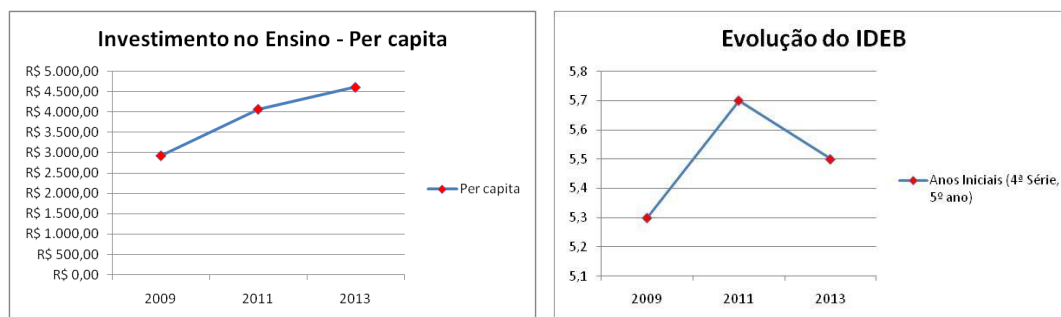
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



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                                                                                                                                                           | 10.375.579,54           | 2.418.790,14               | - 119.116,94                      | 12.675.252,74 | 4.336               | 2.923,26   |
| 2011                                                                                                                                                           | 13.452.342,25           | 2.393.829,84               | - 9.022,38                        | 15.837.149,71 | 3.892               | 4.069,15   |
| 2013                                                                                                                                                           | 15.186.921,20           | 2.602.141,14               | - 879.599,00                      | 16.909.463,34 | 3.668               | 4.610,00   |
| (1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB                                                                                                    |                         |                            |                                   |               |                     |            |
| (2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB                                                                                                      |                         |                            |                                   |               |                     |            |
| (3) Fonte: endereço eletrônico <a href="http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula">http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula</a> |                         |                            |                                   |               |                     |            |

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\$2.923,26 (2009), R\$ 4.069,15 (2011) e R\$ 4.610,00 (2013)}. Quanto ao índice IDEB - 4ª série/5º ano, foi apurada progressão no período de 2009 a 2011 {5,3 (2009) e 5,7 (2011)} e regressão no de 2011 a 2013 {5,7 (2011) e 5,5 (2013)}, estando o resultado apurado no exercício em exame abaixo da meta projetada {5,7 (meta) e 5,5 (IDEB)}.

É o relatório.

## **2. VOTO**

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de São Manuel** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos, despesas



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



com pessoal, CIDE, Royalties, Multas de Trânsito e encargos sociais (INSS, Previdência Própria, PASEP e FGTS).

**2.2** Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação de R\$ 10.486.124,35, cerca de 11,64% da receita prevista de R\$ 90.075.000,00.

O resultado orçamentário foi deficitário em R\$ 419.786,71, 0,53% da receita arrecadada (R\$ 79.588.875,65). Ainda que não amparado por superávit financeiro do exercício anterior, encontra-se referido déficit dentro do patamar aceitável por esta E. Corte de Contas.

O resultado financeiro foi também deficitário, em R\$120.501,86, mas, a par da significativa redução de 85,53%, em relação ao registrado no exercício de 2012 (R\$ 832.830,79), representa tal valor menos de 1 dia de arrecadação da Receita Corrente Líquida<sup>20</sup>, em parâmetro também aceitável por esta Corte de Contas, por ser passível de reversão nos exercícios seguintes.

O estoque de restos a pagar aumentou 104,32% em relação a 2012 (de R\$ 2.949.184,86 para R\$ 6.025.634,76) e a disponibilidade financeira de R\$ 6.516.909,90 (fl. 07 do Anexo), frente aos restos a pagar da Municipalidade de R\$ 6.025.634,76, demonstra suficiência financeira de R\$491.275,14.

O endividamento total da Municipalidade em 31-12-2013 de R\$14.237.830,06 representa 17,89% das receitas arrecadadas no exercício R\$79.588.875,65, tendo o Município realizado investimentos no montante de 4,20% da Receita Corrente Líquida.

Quanto às **alterações realizadas no orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram a quantia de R\$ 16.320.514,38, correspondente a 18,11% da despesa inicialmente fixada de R\$90.075.000,00 (fl. 213), não obstante a Lei municipal nº 1.049, de 04-12-2012 (LOA), em seu artigo 4º, III, tenha autorizado a abertura de créditos suplementares até o limite de 15% do total da despesa fixada<sup>21</sup> (fl. 214).

<sup>20</sup> Receita Corrente Líquida: R\$ 82.605.287,32 (fl. 25) ÷ 12 ÷ 30= R\$ 229.459,13.  
Déficit financeiro: R\$ 120.501,86 ÷ R\$ 229.459,13 = 0,53.

<sup>21</sup> *“Artigo 4º - Na execução do Orçamento de 2013, o Poder Executivo fica autorizado a:*



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



Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem, portanto, ser subtraídas do valor de R\$16.320.514,38 as seguintes parcelas:

- a quantia relativa à inflação do ano (5,9108%<sup>22</sup>) incidente sobre a despesa inicialmente fixada – R\$ 5.324.153,10;
- o superávit financeiro do ano anterior – no caso inexistente (fl. 20);
- o excesso de arrecadação havido no exercício – no caso inexistente (fl. 19).

Reduzido o total alcançado – R\$ 5.324.153,10 – do valor dos créditos abertos [R\$ 16.320.514,38 (-) R\$ 5.324.153,10 = R\$ 10.996.361,28], verifica-se que o resultado importou em 12,21% da despesa inicialmente fixada, abaixo, portanto, do percentual autorizado pela LOA, mas acima do considerado satisfatório por este E. Tribunal.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

**2.3** No que se refere aos **precatórios**, anotou a Fiscalização (fls. 31/32) que o Município depositou, extemporaneamente, a quantia devida no exercício de 2013 (R\$ 810.151,88, nos termos da Emenda Constitucional nº 62/2009) em 17-01-2014 (fl. 214 do Anexo).

Apesar do depósito não ter sido feito até 31-12-2013, conforme determinação do Tribunal de Justiça<sup>23</sup>, penso que o apontamento possa ser relevado tendo em vista que o atraso foi de apenas 17 dias. Nesse sentido, decidi nos autos dos TC's 001843/026/12 e 001980/026/13<sup>24</sup>.

---

*I – Proceder à abertura de Créditos Adicionais Suplementares, por meio de Decreto, até o limite de 15% (quinze por cento), do total da despesa fixada no artigo 3º, desta Lei, utilizando como recursos os definidos no Artigo 43, da Lei Federal nº 4320/1964.”*

<sup>22</sup> Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>

<sup>23</sup> “Submetida ao regime especial de cumprimento anual, e observando o exposto no §5º, do artigo 100 da Constituição federal, a Municipalidade deverá depositar a parcela do Regime Anual de 2013, no valor de R\$810.151,88, atualizada até 01-07-2013, nas contas vinculadas ao E. Tribunal de Justiça até 31-12-2013, acrescida de eventuais juros e correção monetária, sem prejuízo do cumprimento do acordo firmado para as parcelas anuais de 2010, 2011 e 2012.” (Fl. 203 do Anexo).

<sup>24</sup> TC-001843/026/12 – Prefeitura Municipal de Altair. C. Segunda Câmara de 14-10-2014.  
TC-001980/026/13 – Prefeitura Municipal de Jaboticabal. C. Segunda Câmara de 17-03-2015.



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



**2.4** No que respeita ao **ensino**, a Fiscalização, após as glosas realizadas, apurou a aplicação de 24,38% de recursos próprios (fl. 26), em desatendimento ao artigo 212 da Constituição Federal, e de 93,08%<sup>25</sup> da totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB, em desacordo com o artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007.

O Setor de Cálculos da ATJ (fls. 190/199) retificou apenas o percentual inicial relativo ao artigo 212 da Constituição Federal (recursos próprios) para 24,43%, após considerar parcialmente procedente a solicitação da Prefeitura de incluir no cômputo do cálculo dos recursos próprios os restos a pagar de 2012, pagos após 31-01-2013, no valor de R\$27.371,85.

A SDG, por sua vez, manifestou-se pela reinclusão também das importâncias concernentes à aquisição de material didático para alunos e professores da Rede Pública Municipal e à prestação de serviços de limpeza e manutenção de jardins e áreas verdes das escolas municipais (educação fundamental) e creches, o que conduziria a aplicação no ensino a 25,002% e à totalidade dos recursos do FUNDEB.

Acompanho, integralmente, o posicionamento da SDG.

A par da incorporação no cômputo do cálculo dos recursos próprios dos restos a pagar de 2012, quitados até 31-03-2013, no valor de R\$ 27.371,85, entendo também que impropriedades apontadas no procedimento licitatório relativo à Concorrência Pública nº 01/2013, objetivando a aquisição de material didático para alunos e professores da Rede Pública Municipal, e que sequer foram apreciadas por esta Corte, não autorizam a imediata glosa da despesa. Reincorporados os pertinentes valores (R\$ 278.119,50 na manutenção do ensino e R\$ 879.599,00 no FUNDEB), conclui-se, assim, pela aplicação da totalidade dos recursos no FUNDEB e de 24,87% da receita de impostos (déficit de R\$ 78.038,73).

De igual modo, também o montante referente à prestação de serviços de limpeza e manutenção de jardins e áreas verdes das escolas municipais (educação fundamental) e creches poderá ser integrado no total dos gastos gerais, pois, como assinalou a SDG, a despesa foi precedida de

---

<sup>25</sup> No exercício de 2013, foram aplicados 100% dos recursos do FUNDEB em atendimento ao disposto ao artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07. Contudo, após as glosas realizadas, o percentual regrediu para 93,08% de aplicação dos recursos do FUNDEB (fl. 26).



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



certame licitatório, resultando na contratação em valores mensais, pelo período de 12 (doze) meses, no total de R\$ 79.560,00. Ademais, a própria fiscalização (fl. 53) relacionou as escolas que foram atendidas pela execução dos trabalhos e o fato de não se ter efetivo rigor no acompanhamento, não constitui motivo suficiente para se decretar a irregularidade da matéria. Superando o montante envolvido o déficit apontado, mostra-se, nesses termos, atendida a norma do artigo 212 da Constituição Federal.

Diante disso, constata-se que o Município despendeu 25,002% das receitas de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino e 100% dos recursos do FUNDEB, dos quais 61,99% no pagamento dos profissionais do magistério da educação básica.

**2.5** Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de São Manuel, relativas ao exercício de 2013, com as ressalvas assinaladas.

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

**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, na elaboração de suas leis, para os requisitos do Plano de Mobilidade Urbana (Lei federal nº 12.587/12).

**c)** Assegure o estrito cumprimento da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), com a criação de serviço de informações ao cidadão e a divulgação em sua página eletrônica de informações alusivas a procedimentos licitatórios e repasses ao Terceiro Setor, mostrando em tempo real as receitas arrecadadas e as despesas realizadas.

**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*.

**e)** 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



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



prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/2010<sup>26</sup>).

**f)** 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 34/09<sup>27</sup>, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

**g)** Deposite o saldo remanescente do FUNDEB, relativo aos exercícios de 2009, 2010 e 2011, em conta bancária específica, aplicando-o no setor educacional, no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer.

**h)** Regularize as inconsistências e divergências contábeis apontadas.

**i)** Adote providências em relação às irregularidades relativas aos adiantamentos, observando com rigor o disposto nos artigos 68 e 69 da Lei federal nº 4.320/64 e as diretrizes traçadas por esta Corte (Comunicado SDG nº 19, DOE-SP de 08-06-10<sup>28</sup>).

<sup>26</sup>

**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 (artigo 167, VI, da CF).

(…)”.

<sup>27</sup>

“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.

(…)”

<sup>28</sup>

**Comunicado SDG Nº 19/2010:** “O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os





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



j) Providencie a regularização imediata das falhas constantes do item “B.6.1 Tesouraria” e observe, com relação às disponibilidades de caixa, o disposto no artigo 164, § 3º, da Constituição Federal.

k) Aprimore o controle do almoxarifado a fim de regularizar as falhas assinaladas.

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

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

n) Renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pelas isenções tributárias decorrentes da Lei federal nº 12.546/11, alterada pelas Leis nºs 12.715/12, 12.794 e 12.844/13, 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<sup>29</sup>.

---

*jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:*

- 1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.*
- 2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).*
- 3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.*
- 4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.*
- 5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.*
- 6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios quem venham a prejudicar sua clareza.*
- 7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.”*

<sup>29</sup>

**COMUNICADO SDG nº 044**

**“O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta para a necessidade de os jurisdicionados reverem, em tempo breve, os contratos firmados com empresas agora isentas da contribuição patronal de 20% sobre a folha de salários destinada ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).**

**Fundamentada em diversos instrumentos como as Leis Federais nº 12.715, de 2012 e as de nº 12.794 e 12.844, ambas de 2013, aquela renúncia fiscal beneficia 42 (quarenta e dois) setores da economia nacional, entre os quais o da construção civil, e considerando que as empresas pagam, em contrapartida, tributo de menor monta (1% a 2% do faturamento), tal cenário indica favorável**



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



**o)** Aperfeiçoe a gestão de pessoal, de modo a sanar as graves impropriedades apontadas no item “**D.3.1. Quadro de Pessoal**”.

**p)** Observe em relação aos cargos em comissão o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

**q)** Promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que o índice IDEB 4ª série/5º ano alcançado pelo Município em 2013, apresentou regressão em relação a 2011, além de não ter atingido a meta projetada para o exercício.

Determino, ainda:

a) a abertura de autos próprios para tratar:

- do Pregão Presencial nº 18/2012 e Atas de Registro de Preços, devendo o Expediente TC-014897/026/14 subsidiar a matéria;

- da Inexigibilidade nº 11/2013;

- dos contratos celebrados, em 2013, com o Hospital da Casa Pia São Vicente de Paulo e com Solucard Administradora de Cartões e Convênios Ltda. – EPP (item “**C.2.1. Contratos Firmados no Exercício Remetidos ao Tribunal**”);

- do contrato celebrado com “ASB – Advogados Associados” e de sua execução, devendo o Expediente TC-000989/002/14, subsidiar a sua análise;

**b)** a abertura de autos apartados para tratar do item “**D.3.1 – E - Assessores Jurídicos Comissionados Patrocinando Ações Judiciais Cujo Interessado é o Senhor Prefeito Municipal**”, devendo o Expediente TC-000919/002/14 subsidiar a matéria;

**c)** que o processo acessório TC-001882/126/13 e os expedientes TC’s 001506/002/13, 001082/026/14, 000429/002/14 e 001507/002/13 permaneçam apensados a estes autos.

Consigno que deixo de propor a abertura de autos próprios para tratar do Contrato de Programa nº 145/2008, tendo em vista os esclarecimentos apresentados pela Municipalidade.

---

*renegociação para as entidades públicas, visto que os 20% do INSS sempre compunham as planilhas de custos.*

*Tanto é assim que o Tribunal de Contas da União (TCU), em outubro de 2013, determinou que o Ministério do Planejamento reveja, em 60 (sessenta) dias, todos os contratos firmados com as empresas alcançadas pela exoneração previdenciária, nisso exigindo a cobrança dos valores antes pagos a maior”.*



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



A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras, devendo, ainda, acompanhar o deslinde do Inquérito Civil nº 14.0436.0000007/2014-5, instaurado pelo Ministério Público do Estado para apurar denúncia sobre a prática de nepotismo.

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

Sala de Sessões, 24 de novembro de 2015.

***SIDNEY ESTANISLAU BERALDO***  
***CONSELHEIRO***