



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



08-03-16

SEB

=====

28 TC-000344/026/14

Prefeitura Municipal: Salmourão.

Exercício: 2014.

Prefeito: José Luiz Rocha Peres.

Acompanham: TC-000344/126/14 e Expedientes: TC-000353/018/14 e TC-001535/989/15.

Procuradora de Contas: Renata Constante Cestari.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	28,79%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	79,33%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	50,08%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	23,64%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	4,85%	7%
Plano Municipal de Educação - Lei Federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º, <i>caput</i>	-	26-06-2015
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional - Lei Federal nº 11.738/08, art. 2º	Regular	R\$ 1.697,00 ¹
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Irregular	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 12.587/12, art.24, § 3º	²	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/11, arts. 8º e 9º	Irregular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária - R\$ 194.659,84	Superávit - 1,38%	
Resultado Financeiro - R\$ 246.014,95	Superávit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Encargos Sociais: (FGTS, INSS e PASEP)	Regulares	
CIDE	Regular	
Royalties	Advertência	
Iluminação Pública - O Município não instituiu a CIP - Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública.	Irregular	

¹ Fonte: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2014/01/piso-salarial-dos-professores-tera-reajuste-de-832-anuncia-mec.html>

² Obrigatório para Município com população superior a 20.000 habitantes.



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



Multas de Trânsito	Regular
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	17,18%

ATJ: Favorável	MPC: Desfavorável	SDG: -
----------------	-------------------	--------

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALMOURÃO**, exercício de 2014.

1.2 Nos termos da Resolução nº 01/2012, artigo 1º, § 1º³, foi realizada “*Fiscalização Concomitante no exercício de 2014*” pela Equipe Técnica da Unidade Regional de Adamantina – UR.18, que, na conclusão dos trabalhos (período de 25-06-2014 a 02-07-2014) apontou falhas nos seguintes itens: “**A.1.** Plano de Saneamento Básico e Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos”, “**A.2.** A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal”, “**A.3.** Controle Interno” e “**B.7.** Transferências à Câmara dos Vereadores”.

Os responsáveis foram devidamente notificados e apresentaram justificativas (fls. 30/32 e demais documentos fls. 33/35).

1.3 O relatório da inspeção *in loco anual* realizada pela Unidade Regional de Adamantina – UR.18 (fls. 42/109) apontou as seguintes falhas:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fls. 45/46):

- a Lei Orçamentária Anual – LOA autoriza a abertura de créditos adicionais, por meio de inúmeros critérios indicados no artigo 3º, possibilitando seja ultrapassado 20% do orçamento;

- ausência de elaboração de Plano Municipal de Resíduos Sólidos e do Plano Municipal de Saneamento Básico.

³ **RESOLUÇÃO Nº 01/2012**
TC-A-023486/026/10

“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



A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fl. 46):

- a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão.

A.3. Controle Interno (fl. 46):

- a Prefeitura não regulamentou o Controle Interno e os relatórios apresentados periodicamente são genéricos.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 47/48):

- abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e transposições correspondentes a 39,30% da despesa fixada inicial, sendo que, deste total, 34,12% refere-se a alterações por meio de decretos municipais com base em autorização genérica contida no artigo 3º da LOA, demonstrando assim, deficiente planejamento orçamentário.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo (fl. 49):

- o balanço patrimonial não registrou corretamente a dívida referente a precatório. No exercício em análise a dívida de longo prazo aumentou em 31,03%.

B.1.5. Fiscalização das Receitas (fl. 49):

- no tocante à atividade dos cartórios, não adotou a Municipalidade as providências eficientes para a cobrança do ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, desatendendo ao artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 50/52):

- ineficiência na cobrança de créditos vencidos no próprio exercício, com aumento no estoque em 74,32%;
- inexistência de Lei municipal que estipule valor mínimo a ser objeto de ajuizamento de ação visando à cobrança de dívida ativa;
- falta de provisionamento para perdas dos valores contabilizados como dívida ativa, em detrimento da Portaria STN nº 634, de 19-11-2013, e do princípio da prudência;
- o Município não promoveu a execução judicial dos créditos inscritos em Dívida Ativa;
- houve prescrição de processo de cobrança da dívida ativa, no qual o devedor era o sogro do atual Prefeito;
- não foram adotadas medidas visando ao ressarcimento ao Erário do valor de R\$ 8.069,03, referente à determinação do Auditor Antonio Carlos dos Santos na decisão proferida nos autos do processo



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



TC-000140/018/11⁴;

- a Prefeitura não evidencia a consecução de ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para fomentar sua arrecadação.

B.2.2. Despesa de Pessoal (fl. 53):

- a Prefeitura classificou como “outras despesas correntes”, a contratação irregular de profissionais de diversos setores, não incluindo como despesas de pessoal.

B.3.1. Ensino (fls. 53/55):

- glosa no valor de R\$ 43.634,75 de restos a pagar não quitados até 31-01 do exercício seguinte.

B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação (fls. 56/57):

- resultado insatisfatório do IDESP – Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo e IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, havendo declínio do IDESP em 2013. No entanto, o resultado do IDEB no período de 2011 a 2013 apresentou elevação, mas sempre aquém da meta projetada;

- incorreção na atuação do Conselho do FUNDEB, em desconformidade com as disposições das Instruções do Tribunal.

B.3.2. Saúde (fls. 57/59):

- insuficiente saldo para quitação de restos a pagar não processados;

- glosa de R\$ 81.019,69 referente a restos a pagar liquidados e não quitados até 31-01-2015.

B.3.3.3. Royalties (fls. 60/61):

- a Prefeitura não movimentou em conta vinculada parte de sua receita de royalties, ensejando desvio de finalidade combatido no parágrafo único do artigo 8º da LRF.

B.3.3.4. Iluminação Pública (fl. 61):

- o Município não instituiu a CIP – Contribuição para Custeio da Iluminação Pública;

- os Ativos da iluminação pública não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial.

⁴ **TC-000140/018/11** - Termo de Contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de Salmourão e a empresa Construtora Lais Ltda., objetivando a contratação de empresa através do regime de empreitada global para promover a reforma e benfeitorias na Praça da Bandeira. Julgado Irregular. Publicação da Sentença no DOE de 02-11-2012.



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



B.4. Precatórios (fls. 62/64):

- o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais.

B.5.3.1. Gasto com Combustível (fl. 65):

- os gastos com combustível que estavam acima da média da região no exercício de 2013, apresentaram aumento nominal de 6,3% no exercício de 2014, sendo que o consumo médio mensal permanece acima da média de outros municípios;

- a Prefeitura não possui controle do uso de máquinas (horas-máquina), impedindo aferir seu consumo em ofensa à economicidade e à transparência da informação.

B.5.3.2. Adiantamentos Concedidos a Agentes Políticos (fls. 65/67):

- adiantamentos concedidos ao Prefeito com infração ao artigo 68 da Lei federal nº 4.320/64 e também à Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08);

- nas prestações de contas de adiantamentos concedidos ao Prefeito não constavam os valores referentes às restituições. Referidas restituições foram realizadas somente no exercício seguinte em desrespeito à Lei municipal que regulamenta o regime de adiantamento;

- não houve aplicação de multa por atraso na devolução da restituição, em desrespeito à Lei municipal que regulamenta o regime de adiantamento.

B.5.3.3. Despesas de Viagens - Adiantamentos (fls. 67/68):

- diversas falhas encontradas nos processos de adiantamento para viagens do Departamento de Saúde, dentre elas, descrição genérica dos objetivos, ausência de parecer do controle interno e procedimentos inadequados em relação à guarda dos comprovantes de pagamentos, contrariando orientações emanadas do Comunicado SDG nº 19/2010, deste Tribunal.

B.5.3.4. Despesa Irregular com Contratação de Empresa objetivando a Execução de Serviços Administrativos (fl. 68):

- contratação de empresas para realização de serviço de natureza meramente administrativa referente à alimentação de proposta no SINCONV – Sistema de Convênios do Governo Federal.

B.5.3.5. Falta de Pesquisa de Preços (fl. 69):

- despesas foram realizadas sem a devida pesquisa de preços,



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



desatendendo aos princípios da eficiência e da economicidade dos gastos públicos.

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 69/70):

- Almoxarifado da Saúde: falhas no sistema de controle, instalações e iluminação inadequadas;

- Almoxarifado Geral: a Prefeitura possui 07 (sete) veículos que utilizam diesel tipo S-10, não disponível no posto de combustível contratado ou outro posto do Município, sendo necessário o deslocamento até o Município vizinho (Parapuã), distante 24 km, para abastecimento, em ofensa ao princípio da economicidade;

- Patrimônio: o computador chapa patrimonial nº 2167 possuía disco rígido de 264 GB, ao invés de um disco de 500 GB conforme informado na Nota Fiscal. Não houve processo de concessão para utilização de espaços destinados a finalidade comercial dentro do Terminal Rodoviário de Salmourão, tampouco ingresso de receitas decorrentes.

B.7. Transferência à Câmara dos Vereadores (fl. 71):

- em abril de 2014 houve atraso na transferência do repasse do duodécimo constitucional à Câmara, caracterizando infração prevista no artigo 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 71/72):

- quebra da ordem cronológica de pagamentos, tendo em vista restos a pagar de exercícios anteriores no montante de R\$479.867,67, em aberto até 31-12-2014.

C.1.1. Falhas de Instrução (fl. 72):

- ausência de publicação do resumo do edital em jornal de grande circulação nos processos de concorrência e tomada de preços, em desatendimento ao artigo 21, III, da Lei federal nº 8.666/93.

C.2.3. Execução Contratual (fls. 73/76):

Contrato nº 34/2014 (Contratada: Compuplus Informática Ltda.

Objeto: contratação de profissionais especializados para ministrar cursos com fornecimento de materiais necessários para execução do Programa São Paulo Solidário, por meio do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS de Salmourão): os pagamentos foram realizados antes da execução do objeto, havendo falhas na liquidação do respectivo contrato, em desrespeito ao artigo 63, § 2º, da Lei federal nº 4.320/64;

- pagamento de R\$ 12.536,06 por aulas que não foram



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



ministradas. Para análise da matéria foi autuado o Expediente nº TC-000334/018/15.

Contrato nº 01/2014 (Contratada: 4R Sistemas & Assessorias Ltda. Objeto: contratação de empresa especializada para cessão de direito de uso, abrangendo instalação, conversão, manutenção e treinamento dos sistemas integrados de gestão pública): houve aditamento ao contrato para instalação de programas de controle na área da Saúde. Foi apurado pela Fiscalização *in loco*, que nenhum funcionário do setor da saúde estava capacitado para fornecer relatórios gerados por meio do sistema contratado.

Contrato nº 16/2014 (Contratada: GTEC Gestão Técnica, Assessoria e Consultoria Pública S/S Ltda. Me. Objeto: contratação de empresa para prestação de serviços na área financeira da Administração Pública Municipal): referida contratação feriu o princípio da economicidade uma vez que havia no quadro de funcionários dois contadores, um tesoureiro, podendo ainda ser atribuída tal atividade ao controle interno.

C.2.4.3. Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos (fl. 77):

- durante a Fiscalização *in loco* foi possível observar que, apesar de encerrada as atividades no antigo aterro sanitário, ainda existiam diversos entulhos espalhados pelo local.

D.1. Cumprimento das Exigências Legais (fl. 78):

- em pesquisa na página eletrônica do Município (<http://www.salmourao.sp.gov.br/>), não foi possível localizar os seguintes documentos: PPA – Plano Plurianual, LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, LOA, Parecer Prévio do Tribunal de Contas, RGF – Relatório da Gestão Fiscal e RREO – Relatório Resumido da Execução Orçamentária, em desconformidade com o disposto no artigo 48, *caput*, da LRF.

D.3.1. Quadro de Pessoal (fls. 78/80):

- cargo em comissão de “Assessor Jurídico” não possui características de direção, chefia e assessoramento, em afronta aos princípios da acessibilidade aos cargos e empregos públicos, economicidade, interesse público, igualdade e moralidade, já que as funções relativas ao cargo discriminado, em face de suas características, deveriam ser exercidas por funcionário selecionado em concurso público.

D.3.1.1. Servidores Municipais em Desvio de Função (fl. 80):

- servidores municipais em desvio de função, contrariando o



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



artigo 7º do Estatuto Único dos Servidores Públicos Municipais de Salmourão e o artigo 37, II, da Constituição Federal.

D.3.1.2. Servidores Efetivos Designados para Exercer Atividades em Outros Órgãos (fl. 81):

- servidores efetivos designados para exercer atividades em outros órgãos, em desacordo ao regramento do artigo 21 da LDO e do artigo 62 da LRF.

D.3.1.3. Horas Extras Habituais (fls. 82/83):

- pagamento de horas extras com habitualidade e sem controle formal de ponto, no montante de R\$ 229.157,68, atestadas pelos Responsáveis dos setores, que inclusive atestam suas próprias horas extras, ferindo o caráter extraordinário, em desacordo com o Decreto municipal nº 1.022/01 e com o princípio da impessoalidade.

D.3.1.4. Contratações Diretas (fls. 83/84):

- contratações diretas de pessoas físicas para prestação de serviços médicos e odontológicos com características próprias de titulares de cargos efetivos, desatendendo aos princípios da impessoalidade e isonomia.

D.3.1.5. Terceirizações Irregulares Através de Contratos de Assessoria (fls. 84/86):

- contratação de serviços rotineiros da administração pública, cuja execução tem pertinência com as atribuições dos cargos efetivos e em comissão;

- existência de cargos preenchidos com as mesmas funções ou atribuições similares às desenvolvidas pelas empresas contratadas;

- caráter permanente e essencial dos serviços contratados, configurando atividade-fim do serviço público, não caracterizando a singularidade e nem existindo no conjunto de atividades atributos instrumentais e especiais que justificassem a contratação de profissional especializado externo.

D.3.1.6. Acúmulo de Férias (fl. 86):

- acúmulo de férias em desacordo com o artigo 84 do Estatuto dos Servidores Municipais de Salmourão.

D.3.1.7. Concessão de Abono de R\$ 100,00 (cem reais) aos Servidores por meio de Ticket Alimentação sem Lei Autorizadora (fls. 86/87):

- foi constado empenho de abono no valor de R\$ 100,00 (cem



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



reais) aos servidores por meio de ticket alimentação antes da aprovação de Lei autorizadora, caracterizando, em tese, ilícito penal e afronta ao princípio da legalidade.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 88/90):

- remessa intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP, desatendendo ao disposto nos artigos 2º, 3º e 5º das Instruções nº 02/2008;

- não atendimento às recomendações do Tribunal proferidas nas contas de 2011 e 2012.

1.4 Acompanham os autos os seguintes Expedientes:

a) TC-000353/018/14 - Interessado: Antônio Villas Martins. Assunto: comunica atraso nas transferências do repasse do duodécimo constitucional à Câmara, nos meses de novembro de 2013 e abril de 2014.

Conforme assinalado no relatório de Fiscalização Concomitante (fl. 71), em abril houve atraso na transferência do repasse do duodécimo constitucional à Câmara. De acordo com o artigo 168 da Constituição Federal, os recursos correspondentes às dotações orçamentárias deverão ser entregues até o dia 20 de cada mês. No entanto, contrariando o respectivo artigo, tal repasse aconteceu somente no dia 23-04-2014 (Razão da Conta e Extrato Bancário às fls. 15/20 do Anexo I), caracterizando, ainda, a situação prevista no inciso II do § 2º do artigo 29-A da Constituição.

Informou a Fiscalização que, no extrato da conta corrente do período de 14-04-2014 a 25-04-2014 (fls. 18/20 do Anexo I), havia saldo suficiente (R\$ 92.146,15 na C/C 4731-7) para que a transferência pudesse ocorrer dentro do prazo estipulado, uma vez que o montante transferido foi de R\$ 50.406,00. Nos demais meses não foram constatados atrasos (Razão da Conta às fls. 363/364 do Anexo II).

b) TC-001535/989/15 - Interessado: Antônio Villas Martins. Assunto: comunica possíveis irregularidades no pagamento de tickets alimentação a servidores públicos municipais no mês de dezembro de 2014.

Informou a Fiscalização (fls. 86/87) que o pagamento de ticket alimentação é regulamentado pelas Leis municipais nºs 835/06 e 990/12 (fls. 604/605 do Anexo IV). No final de novembro de 2014 foi assinado novo



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



contrato entre a Prefeitura e a empresa VS Card Administradora de Cartões Ltda. (fls. 606/617 do Anexo IV) para fornecimento de ticket alimentação por meio de cartão magnético, com taxa de administração negativa de 0,5%. Apontou, ainda, que a Prefeitura concedeu aos servidores municipais, além dos R\$100,00 de benefício referente ao mês de dezembro, um abono de R\$ 100,00 a cada servidor que foi acrescido no Ticket Alimentação do mês de dezembro de 2014.

No entanto, o projeto de Lei nº 12/14 (fls. 682/684 do Anexo IV), que deveria autorizar a referida concessão do abono, foi encaminhado à Câmara somente no dia 05-12-2014, e a respectiva Lei foi aprovada e publicada somente no dia 29-12-2014 (fls. 685/687 do Anexo IV). Tal fato caracteriza, em tese, ilícito penal, uma vez que a nota de empenho foi ordenada em 09-12-2014 e a Lei autorizadora foi aprovada e publicada somente em 29-12-2014.

1.5 Regularmente notificado, o Prefeito **JOSÉ LUIS ROCHA PERES** apresentou justificativas (fls. 118/128).

Especificamente em relação aos itens: **B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária, **B.1.5.** Fiscalização das Receitas, **B.3.3.3.** Royalties, **B.5.3.3.** Despesas de Viagem - Adiantamentos, **B.7.** Transferência à Câmara dos Vereadores e **B.3.1.6.** Acúmulo de Férias sustentou, em síntese:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 119/120):

Na LDO e na LOA existe autorização para a abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e transposições, além do que já está pacificado que a Câmara Municipal é soberana para autorizar o apontado. O aumento ocorrido está amparado pelo limite de 15%. O Município prima por ações planejadas, tanto é que o Resultado Orçamentário obteve superávit de 1,38%, isso considerando a crise que assola o País.

B.1.5. Fiscalização das Receitas (fl. 120):

Não procede o apontamento de que a Municipalidade não tomou nenhuma providência para a cobrança do ISSQN dos Cartórios, pois como se pode inferir dos documentos anexados aos autos (fls.140/141), o Cartório do Registro Civil efetuou o pagamento de impostos ao Município.



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



B.3.3.3. Royalties (fl. 121):

O recurso foi utilizado na conta de origem do crédito sem desvio de finalidade e, no exercício de 2015, tais créditos vêm sendo transferidos para conta específica.

B.5.3.3. Despesas de Viagem - Adiantamentos (fl. 122):

Estão sendo realizados relatórios detalhados das despesas (fls. 151/158), não havendo qualquer ofensa ao princípio da transparência. No que toca aos procedimentos para a guarda dos comprovantes de pagamento, o Departamento responsável irá adotar procedimentos para a sua correta conservação.

B.7. Transferência à Câmara dos Vereadores (fls. 123/124):

O atraso para a transferência à Câmara de Vereadores no mês de abril de 2014 se deu em razão do feriado de 21-04-2014, pois a transferência deve ser realizada até o dia 20 de cada mês. A Administração cuidará para que não mais ocorram atrasos.

B.3.1.6. Acúmulo de Férias (fl. 127):

Os acúmulos de férias apontados ocorreram em razão do quadro de servidores ser reduzido. Não existiu a possibilidade de se conceder férias a todos os servidores, sendo que alguns deles ficaram sem as usufruir. A Administração vem tentando corrigir a falha, com a concessão de férias aos funcionários e paulatinamente colocará em dia as férias acumuladas.

1.6 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 193/194) opinou pela emissão de parecer favorável às contas, tendo em vista os bons resultados contábeis apresentados pela Municipalidade (superávit orçamentário, financeiro, econômico e patrimonial, investimento da ordem de 17,18% da RCL, além de diminuição da dívida de curto prazo).

A **Unidade Jurídica** (fls. 195/199) observou que os demonstrativos em exame estão em boa ordem e que foram cumpridos os dispositivos constitucionais e legais concernentes à aplicação no ensino, na saúde e nos gastos com pessoal. Dessa forma, posicionou-se pela emissão de parecer favorável às contas, com recomendações.

A **Chefia** do órgão (fl. 200), por entender cumpridos os quesitos que norteiam esta Corte na apreciação de contas municipais, propôs a emissão de parecer favorável, com recomendações (fls. 194 e 197/199).



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



1.7 O **Ministério Público de Contas** (fls.201/206), entretanto, pugnou pela emissão de parecer desfavorável, pelos seguintes motivos:

- **A.3.** Falha no Sistema de Controle Interno da Prefeitura, consistente na ausência de regulamentação do sistema de controle interno e na falta de elaboração de relatórios periódicos;

- **B.3.3.3.** O Gestor Municipal não movimentou em conta vinculada parte de sua receita de royalties, ensejando desvio de finalidade;

- **B.5.3.2.** Concessão de Adiantamento ao Prefeito de Salmourão, infringindo o disposto no artigo 68 da Lei federal nº 4.320/64 e a Deliberação TC-A-042975/026/08.

Observou que os apontamentos da Fiscalização que denotaram inconsistências de informações, falha de natureza formal ou ofensa a disposição legal, mas que não impactaram isoladamente as contas em análise, nem resultaram dano ao erário, podem ser somados para fundamentar a emissão de parecer desfavorável, quais sejam:

- **B.1.1.** Inobservância ao limite inflacionário oficial e autorização contida na LOA para realização de alterações orçamentárias (39,30% da Despesa Fixada Inicial), desrespeito ao disposto nos artigos 165, § 8º, e 167, incisos V e VI, da Constituição Federal;

- **B.1.4.** O balanço patrimonial não registrou corretamente a dívida referente ao precatório judicial;

- **B.1.6.** Ineficiência na cobrança de créditos vencidos no próprio exercício, com aumento no estoque da dívida ativa em 74,32%;

- **B.5.3.3.** Diversas falhas encontradas nos processos de adiantamentos, em afronta ao princípio da transparência e ao Comunicado SDG nº 19/10;

- **B.8.** Não cumprimento da ordem cronológica de pagamentos;

- **D.5.** Envio intempestivo das informações ao Sistema AUDESP e atendimento parcial das recomendações e das instruções da Justiça Paulista de Contas.

1.8 Pareceres anteriores:

2011 - **Favorável** (TC-001214/026/11 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 11-09-2013).



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



2012 - **Desfavorável**⁵ (TC-001803/026/12 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE de 10-06-2014). Pedido de Reexame: **Não Provido** (Relator E. Auditor Substituto de Conselheiro VALDENIR ANTONIO POLIZELI - DOE de 20-11-2014).

2013 - **Favorável** (TC-001871/026/13 - Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 20-10-2015).

1.9 Dados Complementares:

a) Receita *Per Capita* do Município em Relação à Média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2014	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$14.128.483,50	4.930	R\$2.865,82	R\$ 3.316,01	13,57%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos Últimos Exercícios:

EXERCÍCIOS	2011	2012	2013	2014
(Déficit)/Superávit	(1,07%)	(16,33%)	8,50%	1,38%

Fonte: fls. 47/48.

c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

SALMOURÃO (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		- 6%	11%	-	6%	-
IDEB	4.8	4.5	5.0	5.0	5.3	-
Meta	-	4.9	5.2	5.6	5.8	6.1

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

⁵ **Motivos:** Déficit Orçamentário de 16,33%, alterações orçamentárias, resultado econômico negativo, aumento do endividamento, infringência ao artigo 42 da LRF, contabilização a menor de IPVA e receita proveniente de royalties sem a devida movimentação em conta específica.



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



Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
SALMOURÃO	4.8	4.5	5.0	5.0	5.3
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: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2014
Artigo 212 CF (25%)	25,95%	29%	27,43%	27,05%	28,02%	28,79%
FUNDEB (100%)	-	100%	100%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT		64,70%	63,33%	61,28%	87,07%	79,33%

Fonte: (*) TC-002761/026/05 (Exercício de 2005), TC-002350/026/07 (Exercício de 2007), TC-000344/026/09 (Exercício de 2009), TC-00001214/026/11 (Exercício de 2011) e TC-001871/026/13 (Exercício de 2013).

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

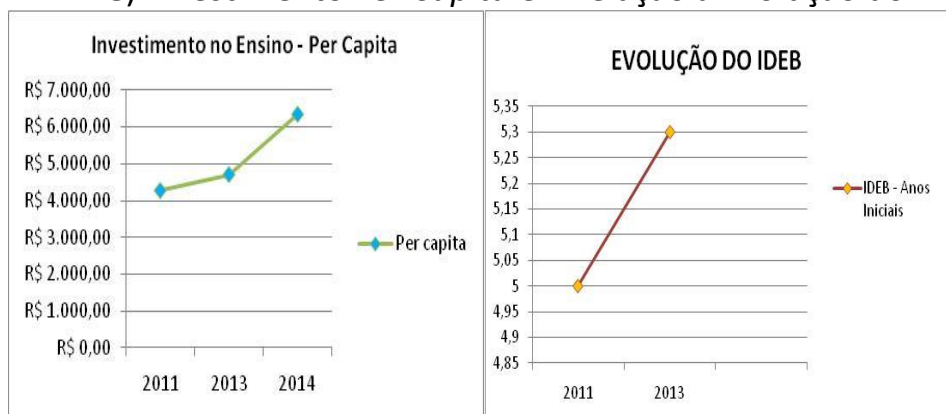
Exercício	Recursos Próprios R\$	FUNDEB - Perda ou Plus (1) R\$	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	TOTAL - R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita R\$
2011	2.355.959,83	- 22.419,22	-	2.333.540,61	547	4.266,07
2013	2.814.849,89	- 186.576,02	-	2.628.273,87	559	4.701,74
2014	3.008.302,36	+ 2.727,36	-	3.011.029,72	474	6.352,38

(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB

(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB

(3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>

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





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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2011 a 2014**, crescimento no investimento *per capita* [R\$4.266,07 (2011), R\$ 4.701,74 (2013) e R\$ 6.352,38 (2014)] e progressão no índice IDEB 4ª série/5º ano, no período de **2011 a 2013** [de 5.0 (2011) para 5.3 (2013)], tendo o resultado alcançado em 2013 ficado abaixo da meta projetada para o período (5.8).

A análise, no exercício de 2014, todavia, resta prejudicada, uma vez que não há indicador do IDEB no período.

É o relatório.

2. VOTO

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

2.2 Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, apesar do Município ter apresentado insuficiência de arrecadação, no montante de R\$811.516,50 (5,43% da receita prevista, de R\$ 14.940.000,00), o resultado orçamentário foi superavitário em R\$ 194.659,84 (1,38% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 14.128.483,50).

Também o resultado financeiro apresentou superávit, em R\$246.014,95, revertendo o resultado deficitário apurado em 2013 (R\$332.258,00).

O estoque de restos a pagar decresceu 15% em relação a 2013 (passando de R\$ 1.568.601,77 para R\$ 1.335.742,76) e também diminuiu a dívida de curto prazo, em 15% (de R\$ 1.646.507,11 para R\$ 1.405.817,09), ainda que a de longo prazo tenha aumentado 31% (de R\$ 934.845,73 para R\$1.224.900,77).

A disponibilidade financeira de R\$ 1.431.410,16 (fl. 44 do Anexo), frente aos restos a pagar da Municipalidade de R\$ 1.335.742,76, demonstra suficiência financeira de R\$ 95.667,40, tendo a Prefeitura



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



realizado investimentos no montante de 17,18% da Receita Corrente Líquida.

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o total de R\$ 5.872.228,80, equivalente a 40,96% da despesa inicial prevista (R\$ 14.335.000,00).

Com o fito de apurar o efetivo percentual de créditos abertos, devem ser subtraídas do valor de R\$ 5.872.228,80 as seguintes parcelas:

- a quantia relativa à inflação do ano (6,40%⁶) incidente sobre a despesa inicial – R\$ 917.440,00;
- o superávit financeiro do ano anterior, no caso inexistente (fl. 48); e
- o excesso de arrecadação havido no exercício, no caso inexistente (fl. 47).

Reduzido o total alcançado – R\$ 917.440,00 – do valor dos créditos abertos [R\$ 5.872.228,80 (-) R\$ 917.440,00 = R\$ 4.954.788,80], verifica-se que o resultado importou em 34,56% da despesa inicial, muito acima, portanto, do autorizado pela LOA⁷ e do considerado satisfatório por este E. Tribunal.

⁶ **Endereço Eletrônico:** <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>

⁷ Lei municipal nº 1.025, de 02-12-2013 (LOA – fls. 34/37 do Anexo):

“Artigo 3º - Fica o Poder Executivo autorizado a:

I - abrir créditos adicionais suplementares com os recursos provenientes de superávit financeiro, nos termos do artigo 43, § 1º, I da Lei federal nº 4.320, de 17-03-1964;

II - abrir créditos adicionais com recursos da reserva de contingência, nos percentuais e termos definidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

III - abrir créditos adicionais suplementares, até o limite estabelecido na Lei LDO nº 1015, de 28-06-2013;

IV - abrir créditos adicionais suplementares com recursos financeiros não previstos na presente lei, provenientes de convênios, contratos, repasses, transferências ou congêneres, até o limite dos valores conveniados;

V - abrir créditos entre as atividades ou projetos de um mesmo programa, no âmbito de cada órgão e obedecida à distribuição por grupo de natureza de despesa;

VI - transpor, remanejar ou transferir recursos orçamentários, nos termos do inciso VI, do artigo 167 da Constituição Federal”.

Lei municipal nº 1015, de 28-06-2013 (LDO):

Art. 18. O Poder Executivo fica autorizado, nos termos da Constituição Federal a:

I - realizar operações de crédito por antecipação da receita, nos termos da legislação em vigor;

II - realizar operações de crédito até o limite estabelecido pela legislação em vigor;

III - abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 15% (quinze por cento) da receita estimada, nos termos da legislação vigente.”.



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



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

2.3 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas, com ressalvas, da Prefeitura de SALMOURÃO, relativas ao exercício de 2014.

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

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

b) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/2010⁸).

c) Elabore o Plano Municipal de Resíduos Sólidos (Lei federal nº 12.305/10), o Plano Municipal de Saneamento Básico (Lei federal nº 11.445/07) e o Plano Municipal de Educação (Lei federal nº 13.005/14).

d) Assegure o estrito cumprimento da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), com a criação do serviço de informação ao cidadão.

e) Regule o Sistema de Controle Interno, atentando para a necessidade de apresentação de relatórios periódicos, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por

⁸ **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).

(...)".



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



este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município*.

f) Registre corretamente no balanço patrimonial a dívida referente a precatórios.

g) Adote medidas eficazes com vista à cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN sobre a atividade cartorária.

h) Aprimore os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

i) Aplique e contabilize corretamente os recursos vinculados ao ensino e à saúde.

j) Promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que o índice alcançado no IDEB 4ª série/5º ano em 2013 ficou aquém da meta projetada para o período.

k) Movimente os recursos dos Royalties em conta vinculada, evitando assim desvios de finalidade.

l) Institua a Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública – CIP e atente para o contido no Comunicado SDG nº 34/2014, no tocante à transferência de ativos de iluminação pública ao Município.

m) Implemente mecanismos eficazes de controle de despesas com combustível e com uso de máquinas, de forma a se poder aferir seu efetivo consumo.

n) 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 08-06-10⁹).

⁹ **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 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.



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



o) Observe, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório, e/ou por meio de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.

p) Regularize a situação apresentada no Almoxarifado, em especial as falhas nos controles e nas instalações.

q) Adote providências para que não ocorram atrasos quando do repasse dos duodécimos ao Legislativo Municipal.

r) Regularize a falha apontada no item “C.2.4.3. Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos”.

s) Divulgue na página eletrônica do Município o PPA, LDO, LOA, parecer prévio do Tribunal de Contas, Relatório de Gestão Fiscal e Relatório Resumido da Execução Orçamentária, nos termos determinados pelo artigo 48 da LRF.

t) Aperfeiçoe a gestão de pessoal de modo a sanar as impropriedades apontadas nos itens “D.3.1 Quadro de Pessoal”, “D.3.1.1. Servidores Municipais em Desvio de Função”, “D.3.1.2. Servidores Efetivos Designados para Exercer Atividades em Outros Órgãos”, “D.3.1.4. Contratações Diretas” e “D.3.1.5. Terceirizações Irregulares Através de Contratos de Assessoria”, observando, 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.

u) Verifique as reais necessidades para o pagamento de horas extraordinárias aos servidores do Município bem como para o acúmulo de férias apontados pela Fiscalização.

v) Efetue 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, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.”



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



x) Atenda integralmente às recomendações efetuadas por este Tribunal quando da análise das contas de 2011 e de 2012.

Determino, ainda, que o processo acessório TC-000344/126/14 e os Expedientes TC's 001535/989/15 e 000353/018/14 permaneçam apensados a estes autos.

Consigno que deixo de propor a abertura de autos específicos para tratar do Contrato nº 34/2014, celebrado com Compuplus Informática Ltda., tendo em conta que o ajuste já está sendo analisado nos autos do TCE-007413/989/15-3.

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

Sala das Sessões, 08 de março de 2016.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO