



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



12-04-16

SEB

=====

33 TC-000428/026/14

Prefeitura Municipal: Dobrada.

Exercício: 2014.

Prefeito: Emídio Bernardo do Nascimento Júnior.

Acompanha: TC-000428/126/14.

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, artigo 212	31,19%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, artigo 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, artigo 60, XII	61,82%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	49,99%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	25,94%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, artigo 29-A, §2º, I	5,25%	7%
Plano Municipal de Educação - Lei federal nº 13.005/2014, arts. 1º e 8º, caput	-	26-06-2015
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional - Lei federal nº 11.738/2008, artigo 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, artigo 18	Irregular	A partir de 02-08-2012
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/2012, artigo 24, §3º	²	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, artigo 9º (artigo 8º prejudicado, pois o Município possui menos que 10.000 habitantes)	Irregular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária (R\$1.601.150,93) , déficit amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$2.143.396,07	Déficit de 9,28%	
Resultado Financeiro R\$581,72	Superávit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regular	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	

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



Iluminação Pública - O Município não instituiu a CIP - Contribuição de Custeio de Iluminação Pública.	Irregular
Multas de Trânsito	Regular
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	22,37%

ATJ: favorável	MPC: favorável	SDG: -
-----------------------	-----------------------	---------------

1. RELATÓRIO:

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

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Araraquara – UR.13 (fls. 18/64) apontou:

A.1. Planejamento de Políticas Públicas (fls. 19/20):

-Planejamento ineficiente descumprindo o artigo 1º, § 1º, da LRF³;

-Não foram editados os Planos Municipais: de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

-Ausência de indicação de meta física nas peças de planejamento;

-Diferença entre a meta realizada e a dotação utilizada superior a 15% demonstrando falha no planejamento;

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fl. 21):

- Não foi criado o Serviço de Informação ao Cidadão nos termos do artigo 9º da Lei federal nº 12.527/2011;

- Não há demonstração, na página eletrônica do Município, em tempo real, das receitas arrecadadas e da espécie de despesa que está sendo realizada, em desconformidade com o artigo 48-A da LRF.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 22/24):

- Abertura de créditos adicionais e realização de

³ O Relatório de Atividades da Prefeitura estabeleceu metas genéricas, tais como “programa proteção básica” e “programa de atendimento ao idoso” para todas as ações a serem desenvolvidas pelo Município, utilizando como unidade de medida “unidade”, prejudicando assim quaisquer tipos de análises sobre o planejamento e a execução dos programas ou atividades.



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



transferências/remanejamentos/transposições em percentual incompatível com a inflação prevista para o período, contrariando o disposto no Comunicado SDG 29/2010 e evidenciando insuficiente planejamento orçamentário;

- Abertura de crédito adicional suplementar com suporte em excesso de arrecadação inexistente;

- Déficit orçamentário, porém, com amparo em superávit financeiro do exercício anterior.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 27/30):

- Divergências entre os dados constantes nos setores da Contabilidade e da Lançadoria, em ofensa ao disposto nos artigos 39, §2º, 85 e 105 da Lei federal nº 4.320/64;

- Existência de créditos prescritos inscritos em dívida ativa, distorcendo as peças contábeis da entidade, principalmente o saldo patrimonial.

B.3.1 Ensino (fls. 31/34):

- Considerando os ajustes efetuados pela fiscalização⁴, o Município não utilizou todo o recurso do FUNDEB recebido, descumprindo assim o disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07;

- Salário de dois funcionários municipais pedagogos que receberam abaixo do piso nacional do magistério, descumprindo o disposto na Lei federal nº 11.738/08;

- Pagamento de abono (rateio) com recursos do FUNDEB, contrariando recomendação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

B.3.1.1.1 Ajustes: Despesas com FUNDEB- 40% (fls. 34/35):

- Glosa referente à despesa realizada com recursos do FUNDEB para construção de quadra esportiva desvincilhada de unidade escolar.

B.3.1.1.2 Ajustes: Despesas com Recursos Próprios (fl. 35):

- Glosa referente à despesa arcada com recursos próprios do ensino para construção de quadra esportiva desvincilhada de unidade escolar.

B.3.1.2 Demais Aspectos Relacionados à Educação (fls. 35/37):

⁴ A Fiscalização glosou a despesa no valor de R\$ 200.000,00 relativa à construção da quadra esportiva construída na escola municipal “CEMEI Professora Cleide Palma Pauli”, por entender que referida quadra não fica anexa à escola, tampouco possui conexão com a unidade escolar, conforme fotos de fls. 60/61 do Anexo.



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



- O Município não conta com Plano Municipal de Educação;
- Ainda não houve iniciativa de lei para a elaboração do Plano Municipal de Educação.

B.3.2.1 Ajustes da Fiscalização –Saúde (fl. 38):

- Ajustes efetuados com base no cancelamento de restos a pagar e nos restos a pagar liquidados não pagos até 31-01-2015.

B.3.3.4 Iluminação Pública (fl. 40):

- O Município não instituiu a Contribuição para Custeio da Iluminação Pública - CIP.

B.4.1 Regime Especial Mensal -Pecatórios (fls. 40/43):

- Divergência entre os valores registrados pelo Departamento Jurídico e pela Contabilidade do saldo de precatórios.

B.5.3.2 Adiantamentos (fls. 45/47):

- Gastos efetuados para participação em evento político-partidário, que não possui caráter de missão oficial, em dissonância com o item 1 do Comunicado SDG nº 19/2010;
- Gastos com diárias em desrespeito aos princípios constitucionais da economicidade e legitimidade em razão da falta de modicidade, em dissonância com o Comunicado SDG nº 19/2010;
- Notas fiscais com rubricas genéricas “refeições” impossibilitando a demonstração da transparência e economicidade do gasto;
- Ausência de relatório objetivo demonstrando a real necessidade da viagem, em dissonância com o Comunicado SDG 19/2010.

B.6. Tesouraria, Almoxarifado, Bens Patrimoniais (fls. 47/48):

- Ausência de controle de tráfego do veículo oficial do Chefe do Executivo;
- Baixa de bens patrimoniais intempestiva, violando os princípios contábeis da oportunidade e da competência;
- Diferença entre a quantidade física e aquela apurada em relatório de controle de estoque para alguns medicamentos do almoxarifado da saúde.

C.1.1 Falhas de Instrução (fls. 49/51):

- Ausência de comprovação de inviabilidade de competição, bem como de diversas outras falhas, em processo de contratação por inexigibilidade de licitação alicerçada no artigo 25, inciso III, da Lei federal nº 8.666/93 ;



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



- Leilão de bens móveis inservíveis por valor inferior àquele previamente fixado por avaliação;

- Ausência de formalização de processos de dispensas de pequeno valor (artigo 24, inciso II da Lei federal nº 8.666/93), não havendo pesquisas de preços e nem comprovação da regularidade fiscal dos fornecedores, em desrespeito aos artigos 26, parágrafo único, e 29 da Lei federal nº 8.666/1993.

C.2.2 Contratos Examinados *In Loco* (fl. 52):

- Ausência de Termo de Ciência e Notificação e Cadastro de Responsável em alguns contratos, em desconformidade com os incisos XIV e XV das Instruções nº 02/2008 desta E. Corte.

C.2.3 Execução Contratual (fls. 52/54):

- Atraso injustificado da obra de construção da quadra poliesportiva, bem como falhas na cobertura da mesma e falta de ralos proporcionando inundação;

- Obra de reforma e ampliação da UBS Frederico Scabelo paralisada e abandonada;

- Descumprimento de prazo de execução para elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico.

C.2.3.1 Gerenciamento da Folha de Pagamento (fl. 54):

- Manutenção do contrato de gerenciamento da folha de pagamento após o término de sua vigência.

C.2.4.3 Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos (fl. 55):

- Antes de aterrar o lixo, o Município não realiza o tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético;

- Ausência de proteção contra acesso de pessoas não autorizadas; resíduos sólidos a céu aberto com animais remexendo e espaço do aterro saturado.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 56):

- Divergências entre os dados informados pela Prefeitura ao Sistema AUDESP e aqueles verificados *in loco*.

D.3.1 Quadro de Pessoal (fls. 56/58):

- Existência de cargos em comissão em desconformidade com o artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;



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



- Acúmulo remunerado irregular de cargos públicos, em desrespeito ao disposto no artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal;
- Ausência de efetivo controle de jornada de trabalho dos médicos.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 58/59):

- Cumprimento parcial das instruções e recomendações deste E. Tribunal de Contas.

1.3 Regularmente notificado, o Senhor Emidio Bernardo do Nascimento Júnior – Prefeito Municipal apresentou justificativas (fls. 80/139).

Especificamente em relação aos itens: **B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária, **B.3.1.** Ensino e **C.2.4.3.** Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos, sustentou, em síntese:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 87/90):

- A maior parte do total das alterações orçamentárias (R\$4.212.745,00 do total de R\$ 7.694.154,00) corresponde a alterações orçamentárias realizadas através de leis específicas, precedidas de audiências públicas. Além disso, essas alterações se deram para acomodar a formalização de convênios, cujos valores importaram em R\$4.212.745,00.

B.3.1 Ensino (fls. 92/101):

- A quadra esportiva foi construída em área institucional, incorporando-se a um conjunto educacional, encravada na mesma quadra e matrícula onde se funde com a sede a Escola Municipal Cleide Palma de Pauli, construída recentemente, também com recursos do FUNDEB, e que carecia deste benefício para as atividades eminentemente escolares, uma vez que em nenhum momento a Administração Pública disponibilizou o prédio a uso que não o estudantil.

- A cerca divisória entre a escola e a quadra só existe porque a obra foi recém-acabada e seu canteiro, por ocasião da sua construção, garantia que os alunos não ingressassem em zona de risco, eis que havia operários e equipamentos no local.

- A construção de uma melhor acessibilidade da unidade escolar à quadra (que não estava incluída no projeto), está prevista para ser implementada a seguir, bem como outros serviços complementares, tais



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



como escadas e rampa de acesso, vestiários e alambrado de término do fechamento do terreno, que permitirão aos alunos ter um razoável implemento nas disciplinas estabelecidas na grade curricular (educação física), em caráter restritivo, servindo somente aos alunos, eis que fechada aos demais segmentos da cidadania, como indicam as próprias fotos.

- Em situações semelhantes⁵, este Tribunal de Contas reintegrou aos cálculos do ensino gastos com edificações de uso preponderantes dos alunos da educação básica, acolhendo como prova declaração expedida pela Secretaria da Educação. No Município de Dobrada, a quadra de esporte construída é exclusivamente para uso dos infantes, na conformidade com o disposto no Decreto municipal nº 1569/15 (documento nº 05 do Expediente TC-000760/013/15).

- Além disso, a concepção, execução e empenhamento da obra contempla audiência pública anterior e previsão nas três leis financeiras com o objetivo único de integrar a escola edificada na mesma quadra.

- Por fim, acostou aos autos o projeto que demonstra que haverá a implementação de edificação fundindo os dois empreendimentos (quadra e escola, documento nº 07 do Expediente TC-000760/013/15).

- Quanto ao salário das pedagogas estar abaixo do piso nacional e ao pagamento de bônus com os recursos do FUNDEB, informou que determinou ao Departamento a que se vinculam esses profissionais para que promova a devida adequação em caráter de urgência, cumprindo-se, dessa forma, não só as defasagens oriundas das profissionais titulares, mas também o equacionamento dos demais integrantes do magistério, de sorte a equilibrar os vencimentos evitando o pagamento de residuais (no caso dos bônus).

C.2.4.3. Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos (fls. 126/127):

- O aterro está devidamente registrado na CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, conquistando boas avaliações periódicas, não se registrando multas ou advertências verbais ou formais.

⁵ TC-001957/026/08 – Prefeitura Municipal de Cravinhos. Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, E. Tribunal Pleno de 13-04-2011 (DOE de 26-05-2011).

TC- 001964/026/08 – Prefeitura Municipal de Dumont. Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, E. Tribunal Pleno de 09-11-2011 (DOE de 03-12-2011).



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



1.4 A Unidade de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 140/144) manifestou-se especificamente com relação ao item B.3.1. Ensino.

No que se refere à glosa realizada pela Fiscalização no valor de R\$200.000,00 dos recursos do FUNDEB referente ao custo da obra de construção de quadra esportiva coberta, concluiu que mencionado valor deva retornar aos cálculos do ensino tendo em vista a finalidade específica a que se destina.

Dessa forma, após o ajuste, concluiu que o Município de Dobrada, no exercício de 2014, apresentou os gastos com o ensino da seguinte forma:

- Cumpriu o artigo 212 da Constituição Federal, aplicando no ensino o equivalente a 31,19% das receitas resultantes de impostos;
- Atendeu ao disposto no artigo 60, XII, do ADCT, tendo aplicado 61,82% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério;
- Aplicou 100% dos recursos do FUNDEB em atendimento ao disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07.

Por fim, propõe orientação à próxima fiscalização “in-loco” para que verifique se as disposições do Decreto municipal nº 1.565/15 (que disciplinou o uso da quadra esportiva em questão) estão sendo rigorosamente cumpridas pela Administração Municipal.

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 145/146), manifestou-se pela emissão de parecer favorável às contas em exame.

Quanto ao déficit orçamentário de 9,28% (R\$ 1.601.150,93) destacou alguns recentes julgados desta Casa (TC's: 002470/026/10, 002501/026/10 e 001298/026/11) que têm excluído do Resultado da Execução Orçamentária os restos a pagar não processados. No caso em questão, em 31-12-2014, existia R\$1.950.371,30 de restos a pagar não processados, valor esse superior ao déficit orçamentário verificado. Além disso, ressaltou o investimento de 22,37% da RCL, superávit financeiro, liquidez financeira para honrar os compromissos de curto prazo, bem como a diminuição em 52,69% da dívida consolidada ajustada, o que demonstra



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



que resultado orçamentário não prejudicou em demasia a situação das contas.

Propôs recomendação para que a próxima Fiscalização “in-loco” verifique as medidas adotadas pela Administração visando solucionar as falhas do registro da Dívida Ativa.

A **Unidade Jurídica** (fls. 147/151) manifestou-se pela emissão de parecer favorável às contas em exame recomendando que a próxima Fiscalização verifique as medidas adotadas pela Municipalidade quando da concessão de Adiantamentos.

A **Chefia** do órgão (fl. 152) concluiu também pela emissão de parecer favorável às contas, recomendando à Prefeitura que estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com o Comunicado SDG nº 29/2010 bem como promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro.

1.6 O Ministério Público de Contas (fls. 153/154) pugnou, de igual modo, pela emissão de parecer favorável com ressalvas e recomendações⁶ para que a Administração promova a devida adequação de sua legislação municipal pertinente, atendo-se às diretrizes da Lei federal nº 4.320/64 e para os procedimentos contidos no Comunicado SDG nº 19/2010 para despesas sob regime de adiantamentos entre outras.

1.7 Concedi vista e extração de cópias em 14-03-2016 (DOE de 18-03-2016, fls. 155/156).

1.8 Pareceres anteriores:

2011 – **Favorável** (TC-001298/026/11 – de minha Relatoria, DOE de 22-02-2013).

2012 – **Favorável** (TC-001887/026/12 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 28-10-2014).

2013 – **Favorável** (TC-001955/026/13 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 26-08-2015).

⁶ Nos itens: A.1, A.2, B.1.1, B.1.6, B.3.1, B.3.2, B.4.1, B.5.3, B.6, C.1, C.2, C.2.4.3, D.2, D.3.1 e D.5.



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



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\$ 17.247.472,61	8.326	R\$ 2.071,52	R\$ 3.316,01	37,53%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos Últimos Exercícios:

EXERCÍCIOS	2011	2012	2013	2014
(Déficit)/Superávit	(12,49%)	2,23%	5,24%	(9,28%)

Fonte: fls. 22 e 24.

c) Indicadores de Desenvolvimento

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB): não constam dados do Município de Dobrada no “site” do Ministério da Educação – MEC.

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2014
Artigo 212 CF (25%)	29,62%	28,94%	31,12%	25,93%	30,12%	31,19%
FUNDEB (100%)	-	100%	100%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT	-	60,60%	61,47%	60,72%	61,66%	61,82%

Fonte: (*) TC-002845/026/05 (Exercício de 2005), TC-002434/026/07 (Exercício de 2007), TC- 000428/026/09(Exercício de 2009), TC-001298/026/11 (Exercício de 2011) e TC-001955/026/13 (Exercício de 2013).

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

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2011	2.673.829,70	-455.140,08	-	2.218.689,62	552	4.019,37
2013	3.729.988,43	-104.514,52	-	3.625.473,91	525	6.905,66
2014	4.057.510,50	-132.823,72	-	3.924.686,78	587	6.686,01

(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>



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, 2013 e 2014**, crescimento no investimento *per capita* [R\$4.019,37 (2011), R\$6.905,66 (2013) e R\$6.686,01 (2014)]. Todavia, a análise do IDEB restou prejudicada uma vez que não há indicador para o Município de Dobrada.

É o relatório.

2. VOTO

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

2.2 Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, não obstante o Município tenha apresentado excesso de arrecadação, no montante de R\$ 1.397.472,61 (8,82% da receita prevista de R\$ 15.850.000,00), o resultado orçamentário foi deficitário em R\$ 1.601.150,93 (9,28% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 17.247.472,61), mas amparado integralmente pelo resultado financeiro superavitário do exercício anterior de R\$2.143.396,07.

O resultado financeiro foi superavitário, em R\$ 581,72, bem menor do que o alcançado em 2013 (R\$ 2.143.396,07).

O estoque de restos a pagar aumentou 145,96% em relação a 2013 (passando de R\$ 1.007.661,60 para R\$ 2.478.463,61), a dívida de curto prazo cresceu 154,35% (de R\$ 1.158.869,96 para R\$ 2.947.547,79, fl. 25) e a de longo prazo decresceu 52,69% (de R\$ 2.695.746,45 para R\$ 1.275.342,73).

O saldo da dívida ativa aumentou em 9,90% (de R\$ 3.682.336,23, em 2013, para R\$ 4.046.782,84, em 2014) e a disponibilidade financeira de R\$2.642.578,66 (fl. 10 do Anexo), frente aos restos a pagar da Municipalidade, de R\$ 2.478.463,61, demonstra suficiência financeira de R\$ 164.115,05, tendo a Prefeitura realizado expressivos investimentos no montante de 22,37% da Receita Corrente Líquida.



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



Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o total de R\$ 7.694.154,00, equivalente a 51,25% da despesa inicial prevista (R\$ 15.013.000,00, fls. 200/201 do Anexo), não obstante a Lei municipal nº 1560, de 12-12-13 (LOA – fls. 199/204 do Anexo), em seu artigo 4º, tivesse autorizado a abertura de créditos suplementares até o limite de 10%⁷.

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem ser subtraídas do valor de R\$ 7.694.154,00 as seguintes parcelas:

- a quantia relativa à inflação do ano (6,40%⁸) incidente sobre a despesa inicial – R\$ 960.832,00;
- o superávit financeiro do ano anterior – R\$ 2.143.396,07 (fl. 24); e
- o excesso de arrecadação havido no exercício – R\$ 1.397.472,61 (fl. 22).

Reduzido o total alcançado – R\$ 4.501.700,68 – do valor dos créditos abertos [R\$ 7.694.154,00 (-) R\$ 4.501.700,68 = R\$ 3.192.453,32], verifica-se que o resultado importou em 21,26% da despesa inicial, acima, portanto, do percentual autorizado pela LOA e 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. Dessa forma, advirto Município que 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 29/2010⁹).

⁷ “Artigo 4º - Fica o Poder Executivo autorizado, nos termos da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias a:

II - Abrir nos termos do artigo 7º da Lei Federal nº 4320/64, créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento) do total do orçamento da despesa fixada nesta Lei”

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

⁹ **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.



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



2.3 Quanto ao ensino, a Fiscalização, após a glosa realizada na importância de R\$200.000,00 (Recursos do FUNDEB) e R\$96.051,66 (Recursos Próprios), decorrente da construção de uma quadra esportiva¹⁰ na Escola Municipal “CEMEI Professora Cleide Aparecida Palma Pauli”, apurou o percentual de aplicação de 90,65% da totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB bem como 30,45% das receitas resultantes de impostos (recursos próprios) na manutenção e desenvolvimento do ensino. Segundo a Fiscalização, a quadra não fica anexa à citada escola, tampouco possui conexão com a unidade escolar, concluindo que referida obra não se destina às atividades discentes, contribuindo com o desenvolvimento da educação. Dessa forma, por não encontrar respaldo no artigo 70 da Lei federal nº 9.394/96, considerou que o valor total de R\$296.051,66 deveria ser excluído dos cálculos do ensino.

A Unidade de Cálculos da ATJ (fls. 140/144), após a análise das justificativas ofertadas pela Prefeitura, retificou os percentuais iniciais apresentados pela Fiscalização e, após a recondução dos valores relativos à construção da quadra esportiva, apurou que o Município de Dobrada aplicou: 31,19% das receitas resultantes de impostos no ensino, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição federal; 61,82% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério em consonância ao disposto no artigo 60, XII do ADCT da Constituição Federal e 100% dos recursos recebidos do FUNDEB, de acordo com o artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07.

Acompanho o entendimento da Unidade Especializada da ATJ.

As justificativas apresentadas pela Municipalidade demonstraram que a quadra esportiva destina-se unicamente ao atendimento dos alunos que frequentam a escola municipal “CEMEI

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).

(...)”. g.n.

¹⁰

Tomada de Preços nº 10/2014, Contrato nº 96/2014, fl. 34.



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



Professora Cleide Aparecida Palma Pauli”, construída no mesmo terreno, sendo vedado o seu uso para outros fins, condição formalmente disciplinada no Decreto municipal nº 1569/15 (documento nº 05 do Expediente TC-000760/013/15).

Além disso, a Municipalidade apresentou projetos que visam melhorar a acessibilidade da escola à quadra, com a construção de escadas, rampas de acesso, vestiários e do alambrado de término de fechamento do terreno, indicando que a quadra se destinará exclusivamente ao uso dos alunos daquela Unidade.

Sendo assim, não vejo óbices para a reintegração dos valores de R\$200.000,00 (recursos do FUNDEB) e R\$96.051,66 (recursos próprios), relativos à construção da quadra em comento nos gastos com o ensino.

Assim, a aplicação no ENSINO, no Município de Dobrada, exercício de 2014, configurou-se da seguinte forma¹¹:

* Artigo 212 da Constituição federal: o Município aplicou no ensino **31,19%** das receitas resultantes de impostos, cumprindo o dispositivo constitucional mencionado;

*FUNDEB/Magistério (60%): aplicou **61,82%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, dando

11

FUNDEB		
<i>Receitas</i>	R\$ 2.138.779,90	100%
<i>Despesas</i>		
*Despesas com Magistério (60%)	R\$ 1.322.125,29	61,82%
*Demais Despesas (40%)	R\$ 816.654,61	38,18%
(-) Outros ajustes da Fiscalização	(R\$200.000,00)	
(+) Proposta de retorno da despesa relativa à construção de uma quadra esportiva coberta	(R\$200.000,00)	
(=) Demais Despesas (40%)	R\$816.654,61	38,18%
<i>(=) Total das despesas do FUNDEB</i>	<i>R\$2.138.779,90</i>	<i>100%</i>
Impostos e Transferências de Impostos		
<i>Receitas</i>	R\$13.007.894,41	100%
Despesas Próprias em Educação (aplicação até 31-12-2014)	R\$4.057.510,50	31,19%
(-) Outros ajustes da Fiscalização	(R\$96.051,66)	
(+) Proposta de retorno da despesa relativa à construção de uma quadra esportiva coberta	R\$96.051,66	
<i>(=) Aplicação na Educação Básica</i>	<i>R\$4.057.510,50</i>	<i>31,19%</i>



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



atendimento ao disposto no artigo 60, XII do ADCT da Constituição federal;

* FUNDEB/Total Aplicado: **100%**, em atendimento ao disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07.

2.4 Diante do exposto, acompanhando as manifestações convergentes da Assessoria Técnico Jurídica (Unidades de Economia, Jurídica e Chefia) e Ministério Público de Contas, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas, com ressalvas, da Prefeitura de DOBRADA, relativas ao exercício de 2014.

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

a) Providencie a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico (Lei federal nº 11.445/07); de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010) e o de Educação (Lei federal nº 13.005/14, artigos 1º e 8º, “Caput”).

b) Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de que as peças de planejamento orçamentário estabeleça, por ação de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas a serem atingidas.

c) 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.

d) Assegure o estrito cumprimento do artigo 48-A da Lei Fiscal, com a divulgação em sua página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e da espécie de despesa que está sendo realizada.

e) Adote providências em relação às irregularidades relativas aos adiantamentos, observando as diretrizes traçadas por esta Corte (Comunicado SDG nº 19, DOE-SP de 08-06-10¹²).

¹² **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.



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



f) Promova o efetivo controle do veículo oficial do chefe do Executivo.

g) Cumpra, 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.

h) Adote providências urgentes para a devida regularização das impropriedades constatadas quanto ao tratamento dos resíduos sólidos antes do aterramento.

i) 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 34/09¹³, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

j) Aprimore o controle de ponto dos médicos municipais com vista à regularização das falhas apontadas.

k) 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.

l) Atenda integralmente às recomendações desta Corte.

4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.(g.n.)

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."

¹³ "O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO **alerta** que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

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

(...)"



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



m) Adote providências urgentes para a devida regularização das impropriedades constatadas nos itens: B.1.6 Dívida Ativa; B.3.2.1 Ajustes da Fiscalização – Saúde; B.3.3.4 Iluminação Pública; B.4.1. Precatórios; B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais e C.2.3.1 Gerenciamento da Folha de Pagamento.

Determino, ainda:

a) Que o processo acessório TC-000428/126/14 permaneça apensado a estes autos.

b) A abertura de autos apartados para tratar do acúmulo remunerado de 3 cargos de médico (item D.3.1.).

c) Que a Fiscalização verifique:

- A adoção das providências apresentadas pela Municipalidade quanto ao descumprimento do Piso Nacional do Magistério e ao pagamento de abono com recursos do FUNDEB.

- Se as disposições do Decreto municipal nº 1565/15 (que disciplinou o uso da quadra esportiva na Escola Municipal Cleide Palma de Pauli) estão sendo cumpridas pela Administração.

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

Sala das Sessões, 12 de abril de 2016.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO