



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



26-04-16

SEB

=====

53 TC-000282/026/14

Prefeitura Municipal: Lucélia.

Exercício: 2014.

Prefeito: Osvaldo Alves Saldanha.

Advogados: Xisto Yoichi Yamasaki e Carlo Conti Marini.

Acompanham: TC-000282/126/14 e Expediente: TC-005774/026/16.

Procuradora de Contas: Élide Graziane Pinto.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	31,32%	(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	100%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	53,77%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	29,59%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	4,71%	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	Regular	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Regular	A partir de 02-08-12
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, artigos 8º e 9º	Irregular	A partir de 18-05-12
Execução Orçamentária – (R\$ 1.095.923,10) amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 553.224,61	2,38% - Déficit	
Resultado Financeiro – (R\$ 369.647,21)	Déficit	
Remuneração de Agentes Políticos	Advertência	
Precatórios	Relevado	
Ordem Cronológica de Pagamentos	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 Municípios com população acima de 20.000 habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Encargos Sociais (FGTS e PASEP)	Regulares
INSS	Relevado
CIDE	Regular
Royalties	Regular
Iluminação Pública - O Município instituiu a CIP – Contribuição de Custeio de Iluminação Pública, conforme Lei nº 3.384, de 26-12-02	Regular
Multas de Trânsito	Regular
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	7,28%

ATJ: Econômica – Favorável; Jurídica e Chefia - Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO:

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

1.2 O Município de Lucélia recebeu Fiscalizações concomitantes no exercício de 2014, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e § 1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012³, realizadas pela Unidade Regional de Adamantina – UR-18 que, na conclusão dos trabalhos (períodos de janeiro a abril de 2014 – fls. 06/53 e de maio a agosto de 2014 – fls. 61/81), apontou falhas nos seguintes itens:

Período de janeiro a abril de 2014: “**A.1.** Planejamento das Políticas Públicas”, “**A.2.** A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal”; “**A.3.** Controle Interno”; “**B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária”; “**B.3.1.** Ensino”; “**B.3.1.1.** Ensino – Ajustes da Fiscalização”; “**B.3.1.2.1** Desempenho no IDEB e IDESP”; “**B.3.1.2.2.** Da Carreira e Valorização do Corpo Docente”; “**B.3.1.2.3.** Da Rotatividade de Professores nas Escolas”; “**B.3.1.2.4.** Da Formação Acadêmica e Formação Continuada”; “**B.3.1.2.5.** Da Estrutura e dos Recursos Pedagógicos”; “**B.5.2.** Subsídios dos Agentes Políticos”; “**B.5.3.2.** Despesas com Material

³ “**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



de Consumo (manutenção/construção) sem Realização de Processo Licitatório e sem Pesquisa de Preço”; “**B.5.3.3.** Despesas com Medicamentos sem Licitação e com Valores Acima do Preço Máximo de Venda ao Governo”; “**B.6.1.** Almoxarifado”; “**B.6.2.** Bens Patrimoniais”; “**C.1.1.1.** Irregularidades no Pregão nº 12/2014 - Aquisição de Varredoras Coletoras Rebocáveis”; “**C.1.1.2.** Irregularidades na Tomada de Preços nº 02/2014 – Construção de Centro Comunitário”; “**C.1.1.3.** Processo Irregular de Inexigibilidade de Licitação para Contratação de Show Artístico”; “**C.2.4.3.** Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos”; “**D.1.** Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “**D.3.1.1.** Cessão de Motoristas para Transporte de Particulares” e; “**D.3.1.2.** Pessoal com Acúmulo de Férias”.

Período de maio a agosto de 2014: “**A.1.** Planejamento das Políticas Públicas”, “**A.2.** A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal”; “**B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária”; “**B.1.3.** Dívida de Curto Prazo”; “**B.5.3.1.** Multas Trabalhistas”; “**C.1.1.1.** Objetos de Editais de Licitação com Características Restritivas”; “**C.2.3.** Execução Contratual” e; “**D.3.1.1.** Terceirização de Serviços em Ofensa ao disposto no artigo 37, II, da CF”.

Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou esclarecimentos (fls. 82/113) e documentos (fls. 114/142), informando as providências que foram adotadas a fim de dirimir as falhas apontadas.

1.3 O relatório da inspeção *in loco* anual realizada pela Unidade Regional de Adamantina - UR-18 (fls. 155/248) apontou:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fls. 156/157):

- a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor (LRF, artigo 4º, I, “f”);

- a Lei Orçamentária Anual – LOA estabelece autorizações prévias à abertura de créditos orçamentários sem percentuais definidos, limitadas, em sua maioria, apenas à existência de recursos na respectiva fonte, descaracterizando-a como peça de planejamento;

- o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos estava em processo de elaboração ao final de 2014, tendo havido sua conclusão e instituição apenas no exercício de 2015, com a sanção da Lei municipal nº 4.486, de 06-04-15;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- com população superior a 20.000 habitantes e vencido o prazo (12-04-15), a Prefeitura não promoveu a elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana.

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fls. 157/158):

- a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão devidamente estruturado de forma a atender à Lei federal nº 12.527/11, artigo 9º. Há falta de identificação no local de atendimento presencial e o *link* da internet não direciona corretamente para a área do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC;

- não há divulgação, em página eletrônica, de repasses efetivamente realizados a entidades do Terceiro Setor, mas apenas da lei que autorizou a concessão de subvenções, desatendendo às disposições da Lei federal nº 12.527/11, artigo 8º, § 1º;

- o Município recebeu a nota 0,00 em índice divulgado pela Controladoria Geral da União, a Escala Brasil Transparente (EBT), que avalia o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI).

A.3. Controle Interno (fls. 158/159):

- destacado no acompanhamento ao 1º quadrimestre, o Sistema de Controle Interno permanece sem regulamentação;

- não foi observada melhora no conteúdo dos relatórios, que continuam genéricos e similares em todos os meses, sem indicação de qualquer falha, fato que, em face dos apontamentos constantes do relatório, constitui desatendimento ao disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal – CF.

A.4. Acompanhamento do Ensino 2014 – Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino (fls. 159/176):

Conclusões da Fiscalização (Subitem A.4.4.):

- todos os professores afirmaram que participam de atividades extraclasse, no entanto, 7,27% indicaram que não cumprem o mínimo de 1/3;

- falta de planejamento adequado e/ou divulgação antecipada das pautas dos assuntos de trabalho coletivo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- 40% dos professores que responderam ao questionário sobre o desenvolvimento de trabalho pedagógico coletivo consideraram que o excesso de atribuições profissionais é óbice ao desenvolvimento de atividades programadas para as reuniões de trabalho pedagógico coletivo em sua escola;

- a participação dos professores em eventos de formação continuada restringiu-se a orientações técnicas (45,46%) e cursos presenciais oferecidos pela Secretaria Municipal de Educação (94,54%), havendo, em tese, limitação ao aperfeiçoamento do magistério, que deve ser objeto de empenho por parte da Prefeitura em ampliar a oferta em outras modalidades (cursos à distância e pós-graduação);

- alto índice de rotatividade nas escolas, havendo correspondência entre o maior índice de rotatividade e a menor nota do IDEB/IDESP;

- ocorrência de professor lecionando sem a graduação recomendada pelo Ministério da Educação e Cultura – MEC (Licenciatura, Normal Superior ou Pedagogia);

- nenhuma escola possui a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação – CNE, havendo inclusive ausência de itens como guilhotinas de papel, laboratórios de ciências, parque infantil, aparelhos de CD/Rádio, quadra coberta, projetor e telas de projeção;

- ocorrência de escolas com falta de acessibilidade e existência de aves vetores de doenças (pombos), em local de atividade e permanência de alunos;

- segundo avaliação 23,40% das turmas possuem mais de 24 (vinte e quatro) alunos, valor considerado aceitável pelo Conselho Nacional da Educação - CNE;

- em 40,43% das turmas o espaço médio (área) destinado aos alunos em sala é inferior a 1,875m²/aluno, valor considerado aceitável pelo CNE.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 177/179):

- abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 16.845.555,56, o que corresponde a 37,06% da despesa fixada (inicial);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- expressivas alterações já sinalizadas nos acompanhamentos do 1º e 2º quadrimestres demonstram insuficiente planejamento orçamentário e, por isso, afrontam o princípio basilar de responsabilidade fiscal, previsto no artigo 1º, § 1º, da LRF;

- abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação no total de R\$ 7.103.474,85, sendo que o apurado foi de apenas R\$ 622.381,74;

- déficit orçamentário apurado de 2,38% (R\$ 1.095.923,16) sem amparo no superávit financeiro do ano anterior (R\$ 553.224,61), mesmo a Prefeitura tendo sido alertada por 04 (quatro) vezes sobre o descompasso entre receitas e despesas;

- investimentos realizados no exercício corresponderam a 7,28% da Receita Corrente Líquida, valor inferior à média dos 03 (três) últimos exercícios (10,17%).

B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro (fl. 179):

- o déficit orçamentário de 2014 fez surgir um antes inexistente déficit financeiro de R\$ 369.647,21.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (fls. 179/180):

- considerando o resultado financeiro apurado (déficit de R\$ 369.647,21), verifica-se que a Prefeitura não possui liquidez em face dos compromissos de curto prazo;

- Índice de liquidez imediata de 0,90.

B.1.5. Fiscalização das Receitas (fl. 180):

- divergência no montante de R\$ 61.346,15, não justificada, entre o repasse de IPVA informado na página eletrônica da Secretaria da Fazenda do Estado e o valor contabilizado pela Prefeitura.

B.1.5.1. Renúncia de Receitas (fl. 181):

- no exercício examinado, o Município efetivou ato de renúncia de receita por meio da Lei municipal nº 4.424, de 17-03-14, que promoveu a anistia de juros e multas, que resultou no importe de R\$ 152.483,59 sem apresentar as comprovações exigidas pelo § 6º do artigo 165 da Constituição Federal e o atendimento ao disposto no artigo 14 da LRF.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 182/183):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- aumento de 9,99% no montante da dívida ativa em relação ao exercício anterior;

- o Balanço Patrimonial não registra o provisionamento para perdas em dívida ativa, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, proposto pelas Portarias nºs 437/12 e 634/13 da Secretaria do Tesouro Nacional e em cumprimento ao princípio da prudência.

B.2.2. Despesa de Pessoal (fl. 186):

- considerando o gasto informado, com base no artigo 59, § 1º, II, da LRF, a Prefeitura foi alertada, por 02 (duas) vezes quanto à superação de 90% do específico limite da despesa laboral;

- após ajustes em razão da concessão de benefício vale-alimentação a servidores em férias, licença maternidade, com faltas abonadas e afastamentos por acidente de trabalho, fatos que descaracterizam o caráter indenizatório do benefício, verificou-se que a Prefeitura esteve acima do limite prudencial imposto pelo artigo 22, parágrafo único, da LRF em todos os quadrimestres do exercício de 2014.

B.3.1. Ensino (fls. 187/189):

- glosas na aplicação de recursos próprios com ensino no montante total de R\$ 56.335,59 em razão de: a) servidores desempenhando atividades em setor diverso (R\$ 19.769,03); b) pagamento de remuneração de nutricionista (R\$ 29.546,56), despesa que não se enquadra na hipótese prevista no artigo 70, I, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB e; c) restos a pagar não quitados até 31-01-15 (R\$ 7.020,00).

B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação (fls. 189/190):

- o Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS – FUNDEB não elaborou a proposta orçamentária do Fundo, tampouco supervisionou o censo escolar do MEC, em descumprimento ao disposto no artigo 24, § 9º, da Lei federal nº 11.494/07;

- o cardápio escolar vem sendo cumprido parcialmente em razão de atrasos na entrega de alimentos adquiridos.

B.3.2. Saúde (fls. 190/191):

- glosas na aplicação de recursos próprios com saúde no montante total de R\$ 380.342,91 em razão de: a) Restos a Pagar não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



liquidados sem lastro nas contas bancárias da saúde (R\$ 42.763,71); b) Restos a Pagar não liquidados até 31-01-15 (R\$ 337.579,20).

B.3.2.2. Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal (fl. 191):

- deficiências na saúde apontadas pelo Presidente do Conselho Municipal de Saúde em entrevista: a) número reduzido de médicos, em face da dificuldade na contratação e na disponibilização de médicos, mormente na área de especialidade, em função do baixo montante de recursos/repasses para essa finalidade; b) aquisição de medicamentos para a farmácia básica.

B.3.3.4. Iluminação Pública (fl. 192):

- os ativos não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial.

B.4.1. Regime de Pagamento de Precatórios – Regime Ordinário (fls. 193/194):

- divergência entre os valores pagos e os constantes no Mapa de Precatório de 2014, em razão do pagamento a menor do credor Emerson Vinicius Souza de Carvalho, R/P/S/M Marilene Aparecida de Souza cujo valor atualizado no mapa era R\$ 105.431,49, sendo quitada a quantia de R\$ 91.087,23.

B.5.1. Encargos (fl. 194):

- compensação irregular de valores nas guias de recolhimento no total de R\$ 976.811,38 em 2014, deixando a Prefeitura de recolher tais importâncias, sem a existência de decisão judicial com trânsito em julgado ou reconhecimento administrativo por parte da Receita Federal do Brasil/ INSS, não havendo ainda a Prefeitura retificado as declarações GFIP/SEFIP dos períodos correspondentes.

B.5.2. Subsídios dos Agentes Políticos (fls. 195/201):

- pagamento a maior de subsídios dos agentes políticos do Executivo (Prefeito, Vice e Secretários) em decorrência de sucessivas revisões ocorridas a partir do exercício de 2011, consideradas irregulares por esta E. Corte (TC-800023/331/11) até o mês de outubro de 2014;

- atendimento à proposta de correção dos subsídios por meio do Decreto nº 8.021, de 17-11-14, adequando os valores àqueles apurados pela Fiscalização a partir daquele mês, inexistindo pagamentos incorretos; no entanto, tal modificação, que se constitui em verdade em nova fixação,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



não foi efetuada mediante lei de iniciativa da Câmara dos Vereadores, conforme prevê o artigo 29, V, da Constituição Federal, devendo a Prefeitura dar conhecimento da irregularidade ao Poder Legislativo para que promova a devida adequação;

- protocolado o expediente TC-000336/018/15 para melhor analisar o excesso remuneratório, cujo montante alcançou a cifra de R\$ 25.058,69.

B.5.3.2. Despesas com Material de Consumo (manutenção/construção) sem Realização de Processo Licitatório e sem Pesquisa de Preço (fl. 202):

- excesso de compras de materiais de manutenção de imóveis e materiais elétricos por meio de dispensa de licitação e com ausência de pesquisa de preço, apontado quando do acompanhamento do 1º quadrimestre, foi regularizado no exercício, havendo, portanto, saneamento da falha.

B.5.3.3. Despesas com Medicamentos sem Licitação e com Valores Acima do Preço Máximo de Venda ao Governo (fls. 202/203):

- excesso de compras de medicamentos por meio de dispensa de licitação, diretamente em farmácias, pagando “preço de balcão” em vez de pagamento do “preço máximo de venda ao governo” previsto na Resolução nº 03/11 da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED, apontado quando do acompanhamento do 1º quadrimestre, foi regularizado parcialmente com redução de 72,10% no volume destas aquisições, no entanto, ainda com ocorrências no exercício.

B.5.3.4. Multas Trabalhistas (fl. 204):

- apontado no acompanhamento do 2º quadrimestre, e não havendo notificação no exercício, a Fiscalização ratificou como irregular o pagamento de multas trabalhistas, despesas estas que padecem de interesse público e decorrem de falha da Prefeitura na gestão e/ou fiscalização de seus servidores.

B.6.2. Almoxarifado (fls. 204/205):

- bombas-tanques de combustíveis instaladas no almoxarifado central não possuem licenças de funcionamento (ambiental e Corpo de Bombeiros), falha apontada no acompanhamento do 1º quadrimestre sem solução pela Prefeitura.

B.6.3. Bens Patrimoniais (fl. 205):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- cessão de veículos a entidades e a pessoas físicas para transporte de passageiros de forma irregular saneada pela Prefeitura que passou a indeferir as solicitações (falha regularizada);

- divergência nos valores registrados dos bens patrimoniais (móveis e imóveis) entre o inventário e balanço patrimonial da Prefeitura e os informados ao Sistema AUDESP.

B.6.3.1. Venda de Sucatas sem Licitação (fl. 206):

- venda de sucata de bens móveis não precedida de processo licitatório (leilão, concorrência ou dispensa) e de avaliação prévia e relação dos bens baixados em ofensa aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, publicidade, além de total descompasso com o previsto na Lei federal nº 8.666/1993, em destaque o artigo 17, *caput*, inciso II e § 6º.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 206/207):

- quebra da ordem cronológica no pagamento de Restos a Pagar.

C.1.1.1. Falhas de Instrução – Objetos de Editais de Licitação com Características Restritivas (fls. 207/208):

- licitações para aquisição de veículos e maquinários cujos objetos impunham inúmeras características e exigências que frustraram o caráter competitivo daquelas licitações, em ofensa ao disposto no artigo 3º, § 1º, da Lei federal nº 8.666/93.

C.1.1.2. Irregularidades na Tomada de Preços nº 02/2014 (fls. 208/209):

- edital restritivo em razão de previsão de data única para agendamento da visita técnica (16-04-14), contrariando entendimento desta E. Corte;

- falta de publicidade em razão da inexistência de publicação do edital em jornal de grande circulação no Estado, contrariando o disposto no artigo 21, III, da Lei federal nº 8.666/93;

- a empresa vencedora não possuía as condições de habilitação exigidas no edital na data do encerramento da licitação devendo, portanto, ter sido inabilitada.

C.1.1.3. Processo Irregular de Inexigibilidade de Licitação para Contratação de Show Artístico (fls. 209/210):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- falta de comprovação de inviabilidade de competição, demonstrada pela obtenção de 03 (três) orçamentos;
- a contratação não se deu com o empresário exclusivo da banda, vez que a empresa contratada – Edgar Soares Pereira – EP Show – possuía apenas uma carta de exclusividade para realizar as negociações para o carnaval de 2014 na cidade de Lucélia, ou seja, detinha apenas direito de exclusividade para apresentações em data e local certo, concedido pelos verdadeiros empresários exclusivos;
- não constou no processo qualquer demonstrativo de que o artista fosse consagrado pela crítica ou opinião pública;
- não constou na inexigibilidade a razão da escolha da banda contratada e a justificativa do preço, conforme estabelecem os incisos II e III do artigo 26 da Lei de Licitações;
- protocolado o Expediente TC-000337/018/15 no intuito de melhor analisar as falhas suscitadas.

C.1.1.4. Contratação de Consultoria e Assessoria na Área de Recursos Humanos para Revisão de Grau de Risco (alíquota RAT) através de proposta de reenquadramento pela preponderância (fls. 210/211):

- o objeto da contratação contraria entendimento desta E. Corte, uma vez que, por se tratar de serviço, deve, nos termos do Comunicado nº 32/13, ser realizado por servidores da administração;
- irregularidades na execução contratual;
- protocolado o Expediente TC-000338/018/15 para análise detalhada da matéria, cujo montante despendido no contrato (R\$ 77.700,00) se mostrou desnecessário e antieconômico.

C.2.3. Execução Contratual (fls. 212/214):

Contrato nº 101/2014 – Aquisição de Veículo: sem prejuízo das máculas que tornaram a licitação restritiva, o veículo entregue estava em desacordo com o edital, pois não dispunha de “computador de bordo”, item constante do objeto;

Contrato nº 78/2014 – Construção de Centro Comunitário: sem prejuízo das falhas de instrução da licitação (item C.1.1.2), há atraso na entrega da obra que se encontra paralisada com apenas 30% executada a menos de 20 (vinte) dias do encerramento do contrato; poucas informações justificando os aditivos firmados; ausência de cronograma atualizado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Contrato nº 129/2014 – Contratação de Consultoria e Assessoria na Área de Recursos Humanos para Revisão de Grau de Risco (alíquota RAT): sem prejuízo das irregularidades na instrução, a Contratada não apresentou relatório pormenorizado consignando o enquadramento funcional individualizado de todos os cadastros funcionais, contendo as respectivas alíquotas RAT, tendo sido protocolado o Expediente TC-000338/018/15 para análise detalhada da matéria.

C.2.4.3. Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos (fl. 215):

- o aterro sanitário encontra-se esgotado sem a adoção, pela Prefeitura, de medidas definitivas para destinação correta dos resíduos domiciliares;

- disposição final dos resíduos sólidos foi classificada como “inadequada” e não possui “licença de operação”, conforme Inventário Estadual de Resíduos Sólidos Urbanos elaborado pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB.

D.1. Cumprimento das Exigências Legais (fl. 216):

- falta de divulgação das seguintes informações na página eletrônica do Município: balanços do exercício (orçamentário, patrimonial e financeiro) e parecer prévio do Tribunal de Contas.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 216/217):

- divergência entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados no Sistema AUDESP: a) dados referentes aos valores de bens móveis e imóveis; b) dados do balanço informados pela Prefeitura e aqueles armazenados no Sistema AUDESP.

D.3.1.1. Cessão de Motoristas para Transporte de Particulares (fl. 218):

- apontada, no acompanhamento relativo ao 1º quadrimestre, a cessão de motoristas a entidades particulares, a Prefeitura passou a indeferir tais solicitações havendo, portanto, regularização da falha.

D.3.1.2. Pessoal com Acúmulo de Férias (fls. 218/219):

- servidores com mais de um período de férias vencidas não gozadas nos prazos regulamentares;

- ofensa às disposições contidas no estatuto dos servidores, que veda expressamente o acúmulo, e na CLT, que determina para os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



casos de servidores celetistas, que estas sejam pagas em dobro;

- descumprimento de determinação desta E. Corte para que se evite o acúmulo de férias, e exposição da Prefeitura a demandas judiciais e pagamentos de férias em dobro onerando o Erário;

- anotada a falha quando do acompanhamento do 1º quadrimestre, houve aumento no número de servidores com acúmulo de férias, saltando de 64 (sessenta e quatro) para 81 (oitenta e um) no encerramento das contas.

D.3.1.3. Terceirização de Serviços em Ofensa ao Disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal (fls. 219/221):

- a Administração firmou contratos para prestação de serviços na área de engenharia, que caracterizam afronta ao disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal;

- manutenção desses contratos durante todo o exercício, inclusive em 2015 (falha não regularizada).

D.3.1.4. Servidores em Desvio de Função (fl. 221):

- quatro servidores da limpeza pública foram ilegalmente nomeados como motoristas, em ofensa à regra do concurso público, prevista no artigo 37, II, da Constituição Federal.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fl. 222):

- entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP, em desacordo com o disposto no artigo 2º das Instruções TCESP nº 02/2008, sanadas após simples requisições da Fiscalização;

- falta de cumprimento de recomendações das contas dos exercícios de 2010 e 2011 deste E. Tribunal.

1.4 Acompanha os autos o expediente TC-005774/026/14 (juntado após a realização da fiscalização e originário do Processo Eletrônico nº 000435/989/16-5), que trata de denúncia encaminhada por Moacyr Pacheco Duarte, Vereador da Câmara Municipal de Lucélia, sobre possíveis irregularidades na celebração de contrato de concessão da exploração do serviço de água e esgoto com a SABESP, sem licitação, com base na Lei municipal nº 4.399, de 14-11-13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



A Fiscalização informou que o contrato SABESP nº 273/2014, de 24-03-14, não apresentou ocorrências dignas de nota, analisado que foi sob o princípio da amostragem (item C.2.5 Contratos de Programa).

1.5 Regularmente notificado (fl. 249, DOE de 30-06-15), o Prefeito **OSVALDO ALVES SALDANHA** apresentou justificativas (fls. 250/276) e documentos (fls. 277/281).

Especificamente quanto aos itens “**A.4.** Acompanhamento do Ensino 2014 – Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino”; “**B.4.1.** Regime de Pagamento de Precatórios - Regime Ordinário”; “**B.5.1.** Encargos”; “**D.3.1.2.** Pessoal com Acúmulo de Férias”; “**D.3.1.3.** Terceirização de Serviços em Ofensa ao Disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal” e “**D.3.1.4.** Servidores em Desvio de Função”, sustentou, em síntese:

A.4. Acompanhamento do Ensino 2014 - Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino (fls. 255/258):

Todos os professores municipais cumprem 2/3 de jornada com alunos, enquanto que o 1/3 restante é extraclasse. O que ocorreu foi um desentendimento no momento de preenchimento dos questionamentos pela Fiscalização, o que é reconhecido por integrantes do magistério municipal.

Já estão sendo divulgadas as pautas pela Secretaria de Educação Municipal quanto às formações realizadas de segundas feiras (professores da rede de ensino fundamental), terças (ensino infantil II) e quartas (ensino infantil I). Contudo, houve uma falha de comunicação entre os respectivos Diretores escolares e professores, o que será sanado por meio de envio do presente apontamento.

Não houve excesso de atribuições profissionais aos professores e não há óbice ao desenvolvimento de atividades programadas para reuniões de trabalho coletivo em suas escolas, até porque somente uma minoria efetuou a presente reclamação e as atividades programadas vêm sendo realizadas satisfatoriamente.

Inexistem outras possibilidades de horários para que sejam disponibilizados outros meios de formação continuada aos professores municipais. A Prefeitura, contudo, fica sempre aberta a críticas e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



sugestões acerca dos interesses de seus professores que poderão se manifestar quanto ao interesse de ampliação de conteúdo acerca da formação continuada, o que não ocorreu até o momento.

Atualmente, a Prefeitura conta com todos os integrantes do magistério como funcionários efetivos, aprovados em concurso público. A rotatividade existente anteriormente estava relacionada à grande utilização de processos seletivos para contratação de profissionais. A rotatividade atual somente vem a ocorrer em casos de licenças e afastamentos dos professores efetivos, sendo descabida a sugestão de irregularidade.

A graduação do professor é recomendada pelo MEC, mas ainda não se encontra definida como obrigatória pela legislação pátria.

Diferentemente do apontado, todas as escolas municipais possuem aparelhos de som e quadras cobertas podem ser encontradas nas Escolas Argemiro de Almeida Gonzaga e Soledade. Ademais, a Prefeitura já providenciou a construção de quadra coberta para a Escola José Candido, enquanto a Escola Carlos Bueno utiliza-se de quadra coberta da comunidade para realização das atividades de ensino, quando necessário. Quanto a aparelhos de projeção e telas, de fato, inexistem em salas de aula, contudo, tais aparelhos podem ser solicitados pelos professores.

Foi instaurado Inquérito Civil a respeito da falta de acessibilidade e da existência de aves vetores de doenças em local de permanência dos alunos, e, conforme última atualização, várias escolas já tiveram acessibilidade concluída. Quanto à existência de vetores, o Setor Responsável já foi devidamente informado e as diligências serão tomadas para a retirada de eventuais ninhos de pombos do local.

No que se refere ao número de alunos e ao espaço em sala de aula, os valores aceitáveis pelo Conselho Nacional da Educação ainda não possuem obrigatoriedade legal e, assim, não podem ser considerados como irregularidade municipal.

B.4.1. Regime de Pagamento de Precatórios – Regime Ordinário (fl. 265):

Conforme justificativa apresentada nas contas do exercício de 2013, essa divergência de valores de precatórios pagos dá-se em razão da diversidade de critérios atualizadores das quantias pecuniárias, sendo que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



parte dos Tribunais entende pela aplicação do disposto no artigo 100, § 12, da Constituição Federal e outros pela suspensão do respectivo dispositivo. Como, no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, todos os precatórios são depositados em uma só conta, caso haja entendimento pelo pagamento a maior, a diferença é remanejada, para quitação dos demais precatórios, inexistindo prejuízo a ser apurado.

B.5.1. Encargos (fl. 266):

O Município possui Certificado de Regularidade Previdenciária.

D.3.1.2. Pessoal com Acúmulo de Férias (fls. 274/275):

Providências serão tomadas para que paulatinamente a situação seja corrigida.

D.3.1.3. Terceirização de Serviços em Ofensa ao Disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal (fl. 275):

O atual quadro de engenharia municipal e as empresas contratadas por terceirização encontram-se com excesso de serviço e abarrotadas de projetos para elaboração, tanto que algumas ordens de serviço já contam com prazo estimado de mais de cem dias para entrega. Assim, a Prefeitura solicita que este E. Tribunal considere regulares as terceirizações realizadas, com o compromisso de que contratações semelhantes não mais ocorram.

D.3.1.4. Servidores em Desvio de Função (fl. 275):

O assunto está sendo analisado pela Promotoria de Justiça local, por meio do Inquérito Civil nº 14.0325.0000103/2015-4, e em 2015 foram tomadas as devidas providências para as adequações pertinentes, sob fiscalização ministerial.

1.6 O Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 284/285), no que se refere às “Despesas com Pessoal”, entendeu que as justificativas defensórias não foram capazes de motivar a revisão dos cálculos. Assim, reiterou o índice apontado pela Fiscalização, que apurou que a despesa com pessoal encerrou o exercício em exame no patamar de 53,77% da Receita Corrente Líquida, não ultrapassando o limite máximo fixado no artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%), não obstante tenha ficado acima do limite prudencial (51,30%) estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da referida lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



A **Unidade de Economia** (fls. 286/288) considerou que a situação dos precatórios judiciais não maculou as contas num todo, sendo que a diferença do valor envolvido (R\$ 9.668,67) não traria influência relevante nos resultados contábeis do exercício, podendo ser aplicado na espécie o princípio da insignificância, em consonância com a jurisprudência desta E. Corte (TCs-002470/026/10, 002551/026/10, 000053/026/09, 000014/026/09, 001583/026/08 e 001958/026/08). Quanto ao pequeno desequilíbrio orçamentário, o mesmo foi atenuado pelo superávit financeiro do exercício anterior. O resultado financeiro negativo de R\$ 369.647,21 representou apenas três dias da arrecadação da Receita Corrente Líquida, não impactando a execução do orçamento seguinte, podendo ser revertido sem grande esforço ($R\$ 46.076.381,80 \div 12 = R\$ 3.839.698,48 \div 30 = R\$ 127.989,94 \times 3 = R\$ 383.969,84$). Observou que, para as despesas processadas, a Municipalidade possuía cobertura financeira, ocorrendo, ainda, uma diminuição no endividamento de longo prazo (item B.1.3, fl. 179). Da mesma forma, o resultado econômico superavitário causou uma elevação no patrimônio em 6,02%, o que vem na direção do Princípio da Gestão Equilibrada, insculpido no § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, quanto ao aspecto estritamente econômico-financeiro, manifestou-se pela emissão de parecer favorável.

A **Unidade Jurídica** (fls. 289/295) propôs a abertura de autos específicos para tratar das diversas irregularidades frente à Lei de Licitações (fls. 207/214) e das contratações praticadas sem prévio certame licitatório (fls. 202/203). Entretanto, diante da ausência de comprovação da regularidade do procedimento de compensação previdenciária e do correto recolhimento dos encargos sociais, falta considerada inescusável por este E. Tribunal, assim como decidido nos autos do TC-001486/026/11⁴, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável.

A **Chefia** do órgão (fl. 296) acompanhou o posicionamento da Unidade Jurídica pela emissão de parecer desfavorável às contas, sem prejuízo de recomendações à Prefeitura para que estabeleça limite para a

⁴ TC-001486/026/11 – Contas da Prefeitura Municipal de Campina do Monte Alegre do exercício de 2011, Sessão da Primeira Câmara de 13-08-13, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, Parecer Desfavorável. Pedido de Reexame Conhecido e Não Provido, Sessão do Tribunal Pleno de 27-08-14.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos e transposições, condicionado à inflação projetada para o período, em consonância com o Comunicado SDG nº 29/2010; promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro e observe as determinações dos incisos I a V do parágrafo único do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com pessoal.

1.7 De igual modo o **Ministério Público de Contas** (fls. 297/298) pugnou pela emissão de parecer desfavorável às contas em razão das diversas irregularidades apontadas nos itens “A.1”, “A.2”, “A.3”, “A.4”, “B.1.1”, “B.1.5”, “B.1.5.1”, “B.1.6”, “B.3.1”, “B.3.1.2”, “B.3.2”, “B.3.2.2”, “B.3.3.4”, “B.4.1”, “B.5.1”, “B.5.2”, “B.5.3.3”, “B.5.3.4”, “B.6.2”, “B.6.3.1”, “C.1.1.1”, “C.1.1.2”, “C.2.4.3”, “D.1”, “D.2”, “D.3.1.2”, “D.3.1.3”, “D.3.1.4” e “D.5”, sem prejuízo de recomendações à Prefeitura para que promova o aprimoramento de sua gestão (alertando-se, desde já, que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas) concernentes ao descuido nos aludidos itens do relatório (fls. 155/232).

1.8 Pareceres anteriores:

2011 - **Favorável** (TC-001152/026/11 – Relator E. Conselheiro Substituto ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS, DOE de 27-08-13).

2012 - **Favorável** (TC-001741/026/12 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 08-08-14).

2013 - **Favorável** (TC-001809/026/13 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE de 06-01-16).

1.9 Dados Complementares:

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

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2013	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$ 46.076.381,74	20.365	R\$ 2.262,53	R\$ 3.316,01	(31,77%)

Fonte: AUDESP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2011	2012	2013	2014
(Déficit)/Superávit	3,88%	(3,86%)	1,19%	(2,38%)

Fonte: fls. 177 e 179 e 299/305.

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

4ª série/5º ano IDEB Projetado x Observado

Lucélia (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		+9%	+16%	+5%	0%	
Ideb	4,7	5,1	5,9	6,2	6,2	--
Meta	-	4,8	5,1	5,5	5,8	6,0

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

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

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

8ª série/9º ano IDEB Projetado x Observado

Lucélia (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		+18%	+6%	-4%	-2%	
Ideb	4,5	5,3	5,6	5,4	5,3	--
Meta	-	4,5	4,7	4,9	5,3	5,7

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



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
Município de Lucélia	4,5	5,3	5,6	5,4	5,3
Estado de SP – Pública	3,8	4,0	4,3	4,4	4,4
Brasil – Pública	3,2	3,5	3,7	3,9	4,0

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

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2014
Artigo 212 CF (25%)	26,74%	24,70%	25,87%	26,56%	29,03%	31,32%
FUNDEB (100%)	-	94,70%	99,57%	100%	99,43%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	-	68,20%	72,79%	74,71%	94,73%	100%

Fonte: (*) TC-002699/026/05 (Exercício de 2005), TC-002288/026/07 (Exercício de 2007), TC-000282/026/09 (Exercício de 2009), TC-001152/026/11 (Exercício de 2011), TC-001809/026/13 (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)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas(3)	Per Capita
2011	6.737.400,24	3.046.874,73		9.784.274,97	2386	4.100,70
2013	8.593.392,68	3.400.406,52	- 47.184,82	11.946.614,38	2320	5.149,40
2014	9.437.806,49	3.840.432,05		13.278.238,54	2268	5.854,60
(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB						
(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB						
(3) Fonte: http://matricula.educacenso.inep.gov.br/controller.php						

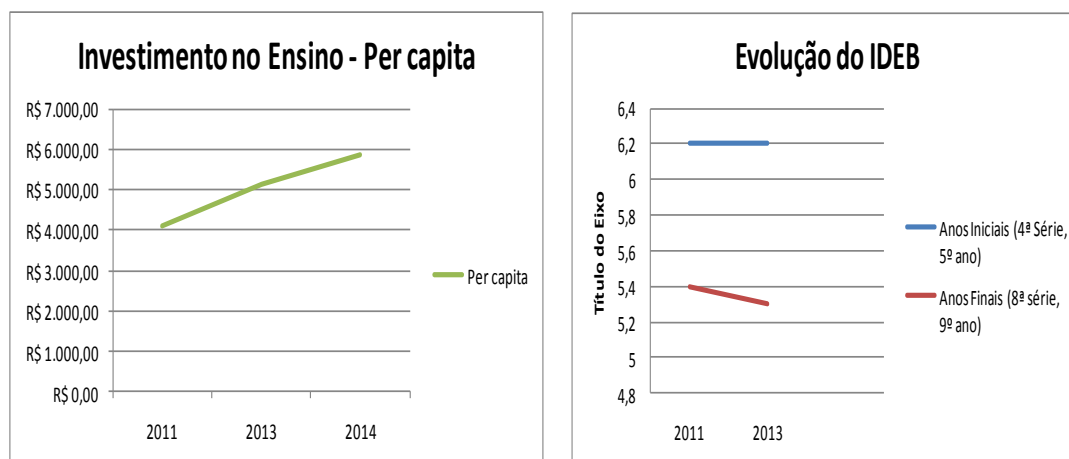


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de 2011 a 2014, acentuado crescimento no investimento *per capita* [R\$ 4.100,70 (2011), R\$ 5.149,40 (2013) e R\$ 5.854,60 (2014)]. No período de 2011 a 2013, não houve alteração no índice IDEB 4ª série/5º ano [6,2 (2011 e 2013)], tendo o resultado alcançado em 2013 superado a meta projetada para o período (5,8). No que se refere aos anos finais 8ª série/9º ano, foi apurada regressão de 2011 a 2013 [5,4 (2011) para 5,3 (2013)] tendo, entretanto, o resultado obtido atingido a meta projetada para o período.

No exercício de 2014 as análises restaram prejudicadas, 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 Lucélia** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, despesa com pessoal, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, CIDE, Royalties, Multas de Trânsito, Iluminação Pública e encargos sociais (PASEP e FGTS).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2.2 Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação de R\$ 593.384,45 (1,27% da receita prevista de R\$ 46.669.766,25) e o resultado orçamentário foi deficitário em R\$ 1.095.923,10, equivalente a 2,38% da receita efetivamente arrecadada (R\$ 46.076.381,80), que foi amparado, parcialmente, pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 553.224,61.

O resultado financeiro foi deficitário em R\$ 369.647,21. Entretanto, correspondendo esse valor a 03 (três) dias de arrecadação (RCL)⁵, encontra-se, assim, dentro do patamar tolerado por esta Corte, por não exigir grande esforço fiscal por parte do Município para o reverter no exercício futuro.

O estoque de restos a pagar aumentou 39,45% em relação a 2013 (de R\$ 2.599.303,65 para R\$ 3.624.693,30) e houve também acréscimo na dívida de curto prazo, em 37,21% (de R\$ 2.760.917,00 para R\$ 3.788.258,83). Já a dívida de longo prazo decresceu 73,04% (de R\$ 437.671,88 para R\$ 117.978,51).

O saldo da dívida ativa aumentou 9,99% (de R\$ 8.463.134,32 em 2013, para R\$ 9.309.005,90, em 2014) e a disponibilidade financeira de R\$ 3.190.554,51 (fl. 994 do Anexo VI), frente aos restos a pagar da Municipalidade, de R\$ 3.624.693,30, demonstra insuficiência financeira de R\$ 434.138,79.

A Prefeitura realizou, ainda, investimentos no montante de 7,28% da Receita Corrente Líquida.

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o total de R\$ 16.845.555,56, equivalente a 38,77%⁶ da despesa inicial prevista (R\$ 43.454.000,00, fl. 42 do Anexo I).

Com o fito de apurar o efetivo percentual de créditos abertos, devem ser subtraídas desse valor – R\$ 16.845.555,56 – as seguintes parcelas:

⁵ RCL de 2014 = R\$ 43.991.496,11 ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 122.198,60, referente a 01 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de 2014 = R\$ 369.647,21 ÷ R\$ 122.198,60 = 03 dias de arrecadação.

⁶ Percentual retificado, tendo em vista que a despesa inicialmente fixada correspondeu a R\$ 43.454.000,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- a quantia relativa à inflação do ano (6,40%⁷) incidente sobre a despesa inicial – R\$ 2.781.056,00;
- o superávit financeiro do ano anterior – R\$ 553.224,61 (fl. 179)
e;

- o excesso de arrecadação havido no exercício – no caso inexistente (fl. 177).

Reduzido o total alcançado – R\$ 3.334.280,61 – do valor dos créditos abertos [R\$ 16.845.555,56 (-) R\$ 3.334.280,61 = R\$ 13.511.274,95], verifica-se que o resultado importou em 31,09% da despesa inicial fixada, abaixo do elevado valor autorizado pela Lei municipal nº 4.384, de 26-06-13 (LDO, artigo 18⁸, fls. 31/40 do Anexo I), mas muito 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 Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas

Municipais de Ensino – Em 2014, este Tribunal iniciou, de maneira sistemática e coordenada, a apreciação de programas, ações e atividades sob responsabilidade das Prefeituras, utilizando-se de critérios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, visando a contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública e da qualidade dos serviços prestados à população.

Dessa forma, no exercício em exame, esta Corte de Contas realizou uma ampla fiscalização de natureza operacional na área da Educação, envolvendo as redes de ensino de 56 municípios paulistas⁹, localizados no interior do Estado e na Região Metropolitana de São Paulo cujo objetivo do trabalho foi tratar de dois aspectos fundamentais do Ensino nas escolas públicas: a valorização do corpo docente e a

⁷ Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>

⁸ **“Artigo 18:** O Poder Executivo fica autorizado, nos termos da Constituição Federal a:
(...)
III – abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 50% (cinquenta por cento) da receita estimada, nos termos da legislação vigente”.

⁹ Sendo que a amostragem atingiu 609 escolas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



disponibilidade de uma série de instalações e recursos pedagógicos essenciais ao pleno desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizagem.

O Município de Lucélia foi um dos selecionados e o relatório detalhado da Equipe Técnica da Unidade Regional de Adamantina – UR-18 (fls. 159/176) demonstrou a necessidade de implementação de melhorias no Ciclo I do Ensino Fundamental Público no Município, tanto na qualidade das instalações físicas ofertadas, quanto no aperfeiçoamento profissional dos professores atuais e futuros (fl. 176), que entendo devam ser alçadas ao campo das advertências.

2.4 No que se refere aos **Precatórios**, relacionou o órgão fiscalizador os valores pagos por credor¹⁰ (fl. 193), observando que o Balanço Patrimonial registra corretamente as pendências judiciais. Informou (fls. 193/194), entretanto, que, dos R\$ 158.683,88 constantes do mapa encaminhado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (demonstrativo de valores às fls. 1.258/1.260 do Anexo VII) para pagamento no exercício de 2014¹¹, a Prefeitura deixou de quitar o valor de R\$ 9.668,67.

¹⁰ Quadro de fl. 193:

Nº da E.P.	Credor	Valor atualizado (R\$)	Valor Pago (R\$)	Diferença (R\$)
4151/13	Jurandir Maraston	28.234,22	28.651,37	417,15
8746/12	Emerson Vinicius Souza de Carvalho, R/P/S/M Marilene Aparecida de Souza	105.431,49	91.087,23	-14.344,26
1978/13	Escritório Central de Arrecadação e Distribuição – ECAD	25.018,17	29.276,61	4.258,44
Total				9.668,67

¹¹ Quadro da Fiscalização de fl. 193:

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2013 para pagamento em 2014	158.683,88
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	149.015,21
Saldo de precatórios para o exercício seguinte	9.668,67
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2014	3.313,96
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	3.313,96
Houve pagamento integral no exercício em exame	-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Considero, entretanto, que essa importância, que representa apenas 0,02% da RCL (R\$ 43.991.496,11), não tem o condão, por si só, de contaminar a totalidade das presentes contas.

Registro, aliás, que apontamento semelhante também se fez presente nas contas da Prefeitura, relativas ao exercício de 2013 (TC-001809/026/13), tendo sido relevado, por considerado módico, o valor faltante – R\$ 12.282,89.

Nesse mesmo sentido, pautaram-se as decisões proferidas nos autos dos TC's 001759/026/13 e 001940/026/13¹², ambos sob minha relatoria.

2.5 Em relação aos **Encargos**, a Fiscalização (fl. 194) informou que houve compensação previdenciária irregular de valores nas guias de INSS.

Conforme Declarações GFIP/SEFIP às fls. 1.295/1.306 do Anexo VII, apurou meu Gabinete que tais compensações atingiram o montante de R\$ 1.049.017,87 no exercício de 2014¹³, sem amparo em decisão judicial com trânsito em julgado ou reconhecimento administrativo por parte da Receita Federal do Brasil/INSS.

Na justificativa apresentada, asseverou a Prefeitura, anexando Certificado de Regularidade Previdenciária (fl. 1308 do Anexo VII), emitido em 31-12-14 (e válido até 28-06-15), que sua situação encontrava-se regular no exercício em questão.

¹² TC-001759/026/13 – Contas da Prefeitura Municipal de Cubatão do exercício de 2013, Sessão da Segunda Câmara de 10-11-15.

TC-001940/026/13 – Contas da Prefeitura Municipal de Cândido Rodrigues do exercício de 2013, Sessão da Segunda Câmara de 06-10-15.

¹³ Valor retificado (apontado pela Fiscalização R\$ 976.811,38) conforme Comprovantes de Declaração das Contribuições a Recolher à Previdência Social da Prefeitura no exercício de 2014:

COMPETÊNCIA	VALOR COMPENSADO	ALÍQUOTA UTILIZADA
Setembro/2014	R\$ 365.513,35	2%
Outubro/2014	R\$ 301.096,67	2%
Novembro/2014	R\$ 172.150,11	2%
13º/2014	R\$ 210.257,74	2%
VALOR TOTAL COMPENSADO R\$ 1.049.017,87		



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Entendo, assim, na esteira da recente jurisprudência do Plenário esta Corte (v.g. TC's-002020/026/12 e 002107/026/13¹⁴), que as compensações previdenciárias, por si só, não têm o condão de contaminar as contas em exame, devendo ser a matéria objeto de análise em autos apartados, com comunicação imediata à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Cito, a respeito, trecho do voto proferido pelo E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA na apreciação de Pedido de Reexame das contas da Prefeitura de Itararé, relativas ao exercício de 2012¹⁵:

“(…)

Por fim, no que pertine à compensação previdenciária, reexaminei a matéria frente ao posicionamento que antes vinha adotando em casos da espécie e tenho como adequado que o assunto seja tratado em Expediente Próprio, a fim de verificar a correção do procedimento, com eventual responsabilização do mandatário caso tenha sido processado indevidamente. Determino também que a Secretaria da Receita Federal do Brasil seja cientificada imediatamente sobre a compensação em questão”.

2.6 Quanto às demais falhas apontadas pela Fiscalização, ainda que possam ensejar advertências com vista à sua regularização, tampouco se mostram hábeis a macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.7 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Lucélia, relativas ao exercício de 2014.

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

¹⁴ TC-002020/026/12 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Tapiratiba do exercício de 2012, Sessão do Tribunal Pleno de 11-11-15, Pedido de Reexame Conhecido e Provido, Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI.

TC-002107/026/13 – Contas da Prefeitura Municipal de Euclides da Cunha Paulista do exercício de 2013, Sessão da Primeira Câmara de 10-11-15, Parecer Favorável, Relator E. Conselheiro Substituto ANTONIO CARLOS DOS SANTOS.

¹⁵ TC-001730/026/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



a) Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de que a LDO preveja critérios para repasses a entidades do terceiro setor (LRF, artigo 4º, I, “f”) e a LOA defina percentuais para as autorizações prévias à abertura de créditos orçamentários.

b) Providencie a elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012).

c) Assegure o estrito cumprimento da Lei federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), providenciando a criação do serviço de informação ao cidadão; identificando o local de atendimento presencial e divulgando, em sua página eletrônica, os repasses efetivamente realizados a entidades do Terceiro Setor.

d) Regule o Sistema de Controle Interno e aprimore o conteúdo dos seus relatórios, com observância aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e às orientações traçadas por esta Corte no Manual Básico “*O Controle Interno do Município*”.

e) Adote, com relação à rede pública municipal de ensino, as seguintes providências:

- regularize a jornada extraclasse dos professores, de modo que seja observado o mínimo de 1/3 das horas trabalhadas (artigo 2º, § 4º, da Lei federal nº 11.738/08);

- aprimore o planejamento escolar, com a divulgação antecipada das pautas dos assuntos de trabalho coletivo;

- reveja as atribuições profissionais dos professores, de forma a estimular o desenvolvimento de atividades programadas para as reuniões de trabalho pedagógico coletivo nas escolas;

- reduza a rotatividade de professores e amplie a oferta de eventos de formação continuada, tais como cursos à distância e pós-graduação;

- observe, em relação corpo docente, a graduação recomendada pelo Ministério da Educação e Cultura – MEC;

- aprimore as instalações e recursos pedagógicos e melhore as condições de acessibilidade nas escolas;

- diligencie para que o número de alunos por turma e o espaço médio destinado aos alunos em sala observem os valores considerados aceitáveis pelo Conselho Nacional da Educação – CNE.

f) Elabore o Plano Municipal de Educação e promova



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que o índice alcançado no IDEB 8ª série/9º ano em 2013 foi inferior ao apurado no exercício de 2011.

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

h) 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 29/2010¹⁶).

i) Regularize a divergência apurada entre o repasse de IPVA informado na página eletrônica da Secretaria de Estado da Fazenda e o contabilizado pela Prefeitura.

j) Observe rigorosamente o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal na concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.

k) Aprimore os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos e registre no Balanço Patrimonial o provisionamento para perdas, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público;

l) Atente, em relação à despesa de pessoal, ao disposto no artigo 22, parágrafo único, incisos I a V, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

16

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



n) Corrija as deficiências apontadas na saúde, em relação ao número reduzido de médicos e à aquisição de medicamentos para a farmácia básica.

o) Atente para o contido no Comunicado SDG nº 34/2014, no tocante à transferência de ativos de iluminação pública ao Município.

p) Observe, estritamente, 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.

q) Regularize a situação das bombas-tanques de combustíveis instaladas no almoxarifado central, providenciando as devidas licenças de funcionamento.

r) Corrija a divergência apurada entre os valores dos bens patrimoniais registrados no inventário e balanço patrimonial da Prefeitura e os informados ao Sistema AUDESP.

s) Adote medidas eficazes de forma a sanar as irregularidades verificadas na coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos.

t) Divulgue na página eletrônica do Município os balanços do exercício (orçamentário, patrimonial e financeiro) e o parecer prévio do Tribunal de Contas, nos termos determinados pelo artigo 48 da LRF.

u) 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 34/2009.

v) Aprimore a gestão de pessoal, adotando medidas concretas com vista a evitar o pagamento de multas trabalhistas e a regularizar o acúmulo de férias, a existência de servidores em desvio de função e a terceirização de serviços em ofensa ao disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal.

w) Atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal.

Determino, ainda:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



a) a abertura de autos próprios para tratar do item “C.1.1.2” – Tomada de Preços nº 02/2014 (Contrato nº 78/22014, Objeto: construção de centro comunitário, Contratada: Luan Augusto Claudiano Nunes - ME);

b) a formação de autos apartados para tratar do item “Encargos (Compensação de INSS)”;

c) a expedição de ofício à Secretaria da Receita Federal, com cópia do parecer e das correspondentes notas taquigráficas, para as providências que considerar cabíveis;

d) que o processo acessório TC-000282/126/14 bem como o expediente TC-005774/026/14 permaneçam apensados a estes autos.

Consigno, por fim, que estão sendo analisadas em autos específicos as questões suscitadas nos itens “B.5.2. Subsídios dos Agentes Políticos” (TC-800006/331/14); “C.1.1.3. Processo Irregular de Inexigibilidade de Licitação para Contratação de Show Artístico” (Processo Eletrônico nº 000272/989/16-1) e “C.1.1.4. Contratação de Consultoria e Assessoria na Área de Recursos Humanos para Revisão de Grau de Risco - alíquota RAT” (Processo Eletrônico nº 000280/989/16-1).

A matéria apontada no item “D.3.1.4. Servidores em Desvio de Função” é objeto do Inquérito Civil nº 14.0325.0000103/2015-4 instaurado pela Promotoria de Justiça local, devendo a próxima inspeção *in loco* acompanhar o seu deslinde.

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

Sala das Sessões, 26 de abril de 2016.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO