



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

**SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO ALEXANDRE MANIR
FIGUEIREDO SARQUIS**

PRIMEIRA CÂMARA DE 13/06/17

ITEM N°70

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

70 TC-002374/026/15

Prefeitura Municipal: Lucélia.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Osvaldo Alves Saldanha.

Advogado(s): Carlo Conti Marini (OAB/SP n° 318.534),
Williams Coelho Costa (OAB/SP n° 239.496) e Emiliza
Fabrín Gonçalves Guerra (OAB/SP n° 214.790).

Acompanha(m): TC-002374/126/15.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres
Junior.

Fiscalizada por: UR-18 - DF-II.

Fiscalização atual: UR-18 - DF-II.

RELATÓRIO

Em exame as contas do PREFEITO MUNICIPAL DE LUCÉLIA, referentes ao exercício de 2015. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Adamantina - UR-18 (fls.134/175) apresentou o Responsável, Sr. Osvaldo Alves Saldanha, após notificação (fl.187), os seguintes esclarecimentos (expediente TC-000457/018/16 - fls.193/218):

1 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E ENDIVIDAMENTO

1.1 - Resultado da Execução Orçamentária

- **Déficit da execução orçamentária em -1,44% (R\$ 654.224,12), sem amparo de superávit financeiro de exercício anterior.**

Defesa - O déficit da execução orçamentária apurado é muito pequeno se comparado à inflação, que atingiu 10,67% no exercício em exame, ou, ainda, se comparado ao aumento dos preços da energia elétrica, dos combustíveis, medicamentos e à demanda de assistência aos munícipes em decorrência da crise.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Além disso, não houve superestimativa de receita, pois a receita corrente líquida arrecadada foi de R\$ 43.991.496,00, ao passo que a orçada era de R\$ 43.863.000,00. Destaca-se, ainda, que o pequeno déficit orçamentário não acarretou danos ao exercício financeiro seguinte e que o Município aplicou parte significativa de suas receitas em educação (31,41%) e saúde (30,89%).

1.2 - Endividamento

1.2.1 - Dívida de Curto Prazo

- **Falta de liquidez face aos compromissos de curto prazo (ILI = 0,70).**

Defesa - Apesar de pouco significativo frente à arrecadação municipal, o índice de liquidez vem sendo acompanhado de perto pela Prefeitura Municipal de Lucélia, que está tomando medidas para solucionar o problema.

1.2.2 - Dívida de Longo Prazo

- **Aumento da dívida consolidada em 275,97%.**

Defesa - O aumento da dívida se deu em razão do ingresso de precatórios de cunho trabalhista decorrentes de falhas praticadas por administrações anteriores.

2 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

2.1 - Cumprimento das Exigências Legais

- **Ausência de divulgação de balanços e Pareceres do TCESP na página eletrônica da Prefeitura.**

Defesa - A falha, havida em função da revitalização do site da Municipalidade, já foi regularizada, conforme se verifica nos seguintes endereços: <http://www.lucelia.sp.gov.br/prestacao-de-contas> e <http://www.lucelia.sp.gov.br/prestacao-de-contas/pareceres-tribunal-de-contas>.

2.3 - Despesa com Pessoal

- **Considerando despesas com vale alimentação com características remuneratórias, a despesa de pessoal da Prefeitura superou o limite do art.**



20, III, da LRF em todos os quadrimestres do exercício.

Defesa - A Lei Municipal nº 4.408/14 modificou a legislação anterior, prevendo que o auxílio alimentação passasse a ser pago por dia efetivamente trabalhado, mantendo apenas o abono e as licenças remuneradas. Por expressa previsão legal o auxílio alimentação não tem natureza salarial, não se incorporando à remuneração dos servidores municipais, de sorte que não se justifica o ajuste feito pela Fiscalização, sem o qual o Município respeitou o limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

3 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS

3.1 - ENSINO

3.1.1 - Demais Aspectos Relacionados à Educação

- **Deficiente atuação do Conselho de Alimentação Escolar, pois não se verifica a atuação *in loco*, na fiscalização das condições de estrutura das cozinhas e refeitórios, bem como da higiene, acondicionamento, preparo e qualidade da merenda servida aos alunos;**

Defesa - O Conselho de Alimentação Escolar vem cumprindo com suas atribuições, como o acompanhamento, a fiscalização e o controle dos recursos destinados à Merenda Escolar, a elaboração dos cardápios, com auxílio de nutricionistas, e a fiscalização quanto ao acatamento das diretrizes previstas na Lei Federal nº 11.947/09, dentre outras. O Conselho também se reúne constantemente para tratar de assuntos relacionados à sua competência. Porém, não se pode desconsiderar o fato de que a participação no Conselho é voluntária, sem a percepção de qualquer remuneração, de modo que não é possível exigir que seus membros atuem como se suas funções fossem de dedicação integral. De qualquer forma, em que pese a alegada atuação deficiente do Conselho, em momento algum ficou demonstrado qualquer problema com as condições estruturais das cozinhas, bem como com a higiene,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

acondicionamento e preparo dos alimentos.

- **Verificada divergência entre o cardápio estabelecido e a merenda servida aos alunos;**

Defesa - A substituição de alguns alimentos do cardápio ocorre apenas em situações esporádicas e pontuais, observando-se, entretanto, todos os valores nutricionais dos alimentos, sob o comando e acompanhamento de nutricionista.

- **Ausência de avaliação de aceitabilidade do cardápio junto aos alunos.**

Defesa - O Município realizou testes sensoriais no processo licitatório para aquisição dos alimentos, ainda na etapa de planejamento do cardápio e, posteriormente, dos testes de aceitabilidade quando de sua alteração. No tocante aos cardápios em uso, em que pese a não realização formal do teste, há acompanhamento nutricional por profissional qualificado, que avalia e observa a aceitabilidade do cardápio pelos alunos, sugerindo alterações sempre que necessárias.

3.1.2 - Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino

- **Parcela relevante dos docentes entende que a Secretaria não possui diagnóstico das carências de capacitação de seus professores;**

Defesa - O Município oferece programa de formação continuada, durante o horário de trabalho pedagógico, com integração dos docentes de todas as escolas, ocasião em que os professores podem propor temas e casos a serem discutidos. Ademais, sempre que possível, são ofertados cursos e palestras sobre temas relevantes, porém com a crise não se pode negar que há dificuldade na contratação desses profissionais.

- **Alta rotatividade dos profissionais do magistério, visto que, observado um período de 05 anos, em média, apenas 31,52 % dos**



professores permaneciam na mesma escola, sendo este número menor (maior rotatividade) na escola com clientela com menor nível socioeconômico e menor desempenho no IDEB;

Defesa - Houve um gigantesco e irrepreensível salto nos índices de permanência dos professores nas unidades escolares municipais. Além disso, a alegada rotatividade não interferiu na qualidade do ensino.

- **Ausência de quadra coberta em uma das 03 escolas municipais;**

Defesa - A construção de quadra coberta na EMEF Prof. Carlos Bueno está em andamento, com 62,47% da obra já concluídos. Todavia, sua realização é fruto de convênio com o Governo Federal, que não vem cumprindo sua contrapartida, o que gerou a paralisação da obra.

- **Ausência de laboratórios de ciência e parques infantis em 02 das 03 escolas fundamentais do município;**
- **Quantidade insuficiente de literatura infantil e infanto-juvenil em todas as escolas;**
- **Quantidade insuficiente de aparelhos de TV, DVD e suportes para os mesmos em 02 escolas, e de aparelho de CD/rádio em uma das escolas.**
- **Quantidade insuficiente de computadores em uma das escolas;**

Defesa - A Administração tem buscado prover as unidades educacionais com os recursos necessários. As escolas possuem salas de multimídia, com todos os equipamentos indispensáveis ao desenvolvimento das atividades propostas pelos professores, que tem se mostrado suficientes à obtenção de resultados satisfatórios no ensino. Além disso, o Parecer CNE/CEB nº 08/2010, mencionado pela Fiscalização, ainda não foi homologado pelo Ministério da Educação, portanto não possui caráter cogente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- **22,22% (10 em 45) das turmas possuem alunos em quantidade superior à preconizada como ideal pelo Conselho Nacional de Educação (24 alunos);**

Defesa - Não há previsão legal sobre o número de alunos por sala de aula e o Parecer CNE/CEB nº 08/2010 ainda não foi homologado pelo Ministério da Educação, portanto não possui caráter cogente, não podendo servir de referência à Fiscalização. Não obstante, apenas dez turmas possuem mais de 24 alunos, das quais nove possuem entre 25 e 29 e apenas uma possui 30 alunos, o que não causa prejuízo ao aprendizado, conforme se depreende dos índices oficiais da educação municipal recentemente publicados. Na ADI 4060/SC, o Supremo Tribunal Federal decidiu, em fevereiro de 2015, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, que o número máximo de alunos por sala de aula não precisa ser tratado de maneira uniforme em todo o território nacional.

- **Na média, 44% das salas de aulas disponibilizam área por aluno inferior à preconizada como ideal pelo Conselho Nacional de Educação (menos de 1,875 m²/aluno), havendo escola em que isso ocorre com até 85% das turmas.**

Defesa - Os parâmetros traçados pelo Conselho Nacional de Educação têm por finalidade melhorar a qualidade da educação pública, que tem se mostrado satisfatória, consoante a nota obtida no IDEB (7). Ciente da importância das instalações físicas, a Municipalidade busca constantemente melhorá-las, entretanto, há variações no número de alunos por ano letivo, o que justifica a discrepância apontada no relatório.

3.2.2 - Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Saúde

- **As ações de controle vetorial não contemplam integralmente as atividades rotineiras prescritas nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue, haja vista a ausência de realização de pesquisa larvária**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

amostral bimestral ou quatro levantamentos rápidos de índices entomológicos (LIRAA) ao ano;

- O município não possui Comitê Gestor Intersectorial, sob coordenação da secretaria municipal de saúde, com representantes das áreas da municipalidade que tenham interface com o problema dengue (defesa civil, limpeza urbana, infraestrutura, segurança, turismo, planejamento, saneamento etc.), definindo responsabilidades, metas e indicadores de acompanhamento de cada área de atuação, conforme preconizado nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue e atividades rotineiras de âmbito municipal segundo a SUCEN.

Defesa - "A Administração já intensificou a pesquisa lavaria, conforme comprova o relatório abaixo (imagem)". Quanto ao comitê gestor municipal, informo que é realizada mensalmente a sala de situação Municipal da Dengue, com representantes de diversos departamentos municipais (Meio Ambiente, Educação, Assistência Social, Saúde, Controle de Vetores, Vigilância Sanitária e Desenvolvimento). Do mais, comunicamos que os serviços de combate e eliminação ao *aedes aegypti* estão sendo desenvolvidos diariamente pelo Departamento de Controle de Vetores, com intensificação casa a casa, bloqueios de controle de criadouros, aplicação do produto bioinseticida em locais com grande fluxo de água, limpeza em córregos municipais, nebulização (em caso positivo para Dengue), além de atividades educativas e de informação em escolas, associações, etc".

4 - PRECATÓRIOS

- Pagamento insuficiente de precatório trabalhista, posto que parcelas relativas a depósito de FGTS e recolhimento previdenciário discriminados em precatório só foram pagos no exercício de 2016.

Defesa - "O atraso ocorreu em virtude da dúvida quanto à forma de pagamento do FGTS e INSS, se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

através de guias próprias (GPS e GFIP) ou depositado judicialmente no respectivo processo, dúvida esta que nem mesmo a Vara do Trabalho soube esclarecer a tempo, ocasionando o atraso no pagamento, porém sem dolo ou má-fé da Administração. Entretanto, o precatório trabalhista em questão foi devidamente pago, inclusive com a concordância da credora com relação aos respectivos valores, conforme comprova o Processo n. 0000542-49.2012.5.15.0068".

7 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- **O Município, que possui mais de 20 mil habitantes, não editou seu plano de mobilidade urbana.**

Defesa - Estão sendo realizados estudos para elaboração do plano, cujo prazo para elaboração poderá ser prorrogado, nos termos do Projeto de Lei nº 7898/14, já aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados.

- **LDO não estabelece critérios para repasses a entidades do 3º Setor e a LOA autorizou a abertura de créditos suplementares em até 50%.**

Defesa - A falta de critérios na LDO para repasses a entidades do 3º setor é falha meramente formal, que não acarretou qualquer prejuízo, mesmo porque foi elaborada lei específica (Lei Municipal nº 4.467/15) que dispôs sobre a concessão de subvenção às entidades no exercício de 2015. Da mesma forma a autorização, prevista na LOA, para abertura de créditos suplementares em até 50%, não trouxe nenhum prejuízo. Esse percentual foi fixado visando à assinatura de convênios com o Governo Federal decorrentes, por exemplo, de emendas parlamentares. Se o Poder Legislativo entendeu ser viável autorizar esse percentual, nenhuma penalidade pode ser estendida ao Poder Executivo, até porque o artigo 167, V, da Constituição Federal veda apenas a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa.

9 - CONTROLE INTERNO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- **O sistema de Controle Interno não foi regulamentado e não produz relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais.**

Defesa - *"Na fiscalização ao Setor de Prestação de Contas Municipais, fora reconhecidamente assinado, por funcionário Municipal e pelo respectivo agente de fiscalização, documento em que se atesta às falhas existentes no controle interno Municipal. Tal documento já fora remetido à Secretaria da Administração e à Secretaria de Assuntos Jurídicos, para que os procedimentos de regularização sejam iniciados. Ocorre que os procedimentos só poderão ser realizados quando melhorar a situação financeira, tendo em vista a crise financeira que o Município vem enfrentando, junto com todo o país"*.

12 - ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP

- **Descumprimento a recomendações do Tribunal de Contas.**

Defesa - A Administração está tentando regularizar a pendência relativa à regulamentação do controle interno e já providenciou a divulgação de balanços e pareceres prévios do Tribunal na página eletrônica do Município.

14 - OUTROS PONTOS DE INTERESSE

14.1 - TESOURARIA. ALMOXARIFADO. BENS PATRIMONIAIS

- **Controle deficiente de materiais no almoxarifado;**

Defesa - *"Houve uma falha procedimental isenta de dolo ou culpa, que não acarretou prejuízo para a administração ou para terceiros. Serão tomadas as devidas medidas pelo Poder Executivo a fim de melhorar, o que poderá ser confirmado in loco"*.

- **Concessão de direito real de uso de bens públicos a particulares com ofensa a lei municipal e ao princípio da isonomia.**

Defesa - Não houve ofensa a Lei Municipal nem ao princípio da isonomia, pois todos os pedidos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

concessão que cumpriam com os requisitos exigidos pela Lei Municipal nº 4.430/14 foram analisados pelo Conselho Municipal responsável e os demais requerimentos não o foram por falta da documentação necessária. Tanto é que não houve nenhum questionamento administrativo ou judicial por parte dos eventuais prejudicados.

14.2 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- **Descumprimento da ordem cronológica de pagamentos.**

Defesa - Em razão da crise e da queda das receitas, o Município se viu obrigado a priorizar as despesas com serviços essenciais. Nesse sentido, a quebra da ordem cronológica teve o caráter de falha formal, ausente qualquer dolo ou má fé, tampouco prejuízo aos credores que foram preteridos, eis que os mesmos já estão recebendo o que lhes é devido pela administração.

14.3 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS.

- **Tomada de preços realizada sem publicação em jornal de grande circulação, exigindo visita técnica em período exíguo (2 dias), a ser realizada obrigatoriamente pelo responsável técnico das empresas foi adjudicada a empresa que não atendia às exigências do edital.**

Defesa - *"Conforme se nota em processos licitatórios Municipais, a publicação é comumente realizada em jornais de ampla circulação, bem como em Diário Oficial. O setor de licitação Municipal sofreu modificações entre 2013 e 2014, bem como entre 2014 e 2015, em que foram substituídos os respectivos diretores. A falha apontada por V. Senhoria não se repetirá no Município. Trata-se de fatos isolados, justificados por uma necessária adaptação setorial e um excesso de volume licitatório, que pode ter gerado falhas procedimentais desprovidas de dolo, no percurso de adaptação para melhor atendimento das necessidades Municipais. Sobre a avaliação da*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

documentação, foi um erro formal, isento de dolo, que não acarretou prejuízo para a administração ou para terceiros. Os procedimentos já foram corrigidos nas licitações posteriores e isto poderá ser confirmado in loco".

14.4 - EXECUÇÃO CONTRATUAL

- **Execução de contrato de terceirização de serviços de transporte e destinação final de resíduos sólidos sem autorização legislativa exigida pelo Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.**

Defesa - "Em relação à ausência de autorização legislativa exigida na Lei Municipal 4.486/15, para terceirização do transporte e destinação final dos resíduos sólidos municipais, tal falha procedimental se deu em razão da concomitância entre a entrada em vigor da referida Lei Municipal (abril/2015) e o prazo de encerramento das atividades do aterro sanitário municipal, fixado para o dia 21/07/2015, por decisão judicial proferida no Processo nº. 0002586-17.2014.8.26.0326, sendo que, a princípio, a intenção da Administração Municipal era instalar um novo aterro municipal para a destinação dos resíduos sólidos, mas diante da enorme burocracia existente para a obtenção de todas as licenças necessárias não foi possível a referida instalação dentro do prazo fixado judicialmente, o que obrigou o Município a terceirizar o aludido serviço, em caráter de urgência, sob pena de não ter lugar onde depositar os resíduos sólidos municipais ou ter que pagar multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), caso fosse utilizado o aterro antigo, por força da mesma decisão acima mencionada. Desta forma, a Administração está analisando referido apontamento para que o mesmo seja resolvido".

14.5 - PESSOAL

- **Funcionários em desvio de função com ofensa ao disposto no art. 37, II, CF/88.**

Defesa - "O desvio de função foi feito na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

administração anterior, porém isenta de dolo ou má-fé. O retorno dos funcionários a função de origem acarretaria problemas na continuidade do serviço e prejuízos à Administração Pública. Porém, a Administração estará revendo os casos para adequação de forma gradativa, para não haver prejuízos nos serviços e nem tampouco aumento de despesas com pessoal, uma vez que o Município já se encontra próximo ao respectivo limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal".

Considerando as alegações e documentos apresentados pela Municipalidade, **Setor Especializado da ATJ** (fls. 221/222) recalculou o percentual de gastos com pessoal, descontando as despesas com vale alimentação que não tem natureza salarial. Nesse contexto, validou um percentual de dispêndios com folha de pagamento de 52,49%.

Assessoria Técnica, sob as vertentes **econômico-financeira** (fls.223/229) e **jurídica** (fls. 230/234) manifestaram-se pela emissão de parecer desfavorável às contas em apreço, em razão dos resultados negativos (orçamentário, financeiro e falta de liquidez para os compromissos de curto prazo) e da falta de pagamento de parte dos precatórios devidos no exercício.

Por outro lado, **Chefia de ATJ** ponderou que o resultado financeiro negativo equivale a aproximadamente 9 dias de arrecadação e que a quantia não paga a título de precatórios é irrisória, o que autoriza a emissão de parecer favorável.

De outra parte, o d. **Ministério Público de Contas** (fls.237/243) opinou pela desaprovação dos demonstrativos examinados, diante do déficit orçamentário de R\$ 654.224,12 (1,44%), sem amparo em resultado financeiro do exercício anterior; aumento do déficit financeiro, que atingiu R\$ 1.099.388,10; elevação da dívida de curto prazo e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

baixo índice de liquidez imediata (0,70); incremento de 275,97% da dívida de longo prazo; ausência de divulgação de balanços e pareceres do Tribunal na página eletrônica da Prefeitura; insuficiente pagamento de precatórios; autorização na LOA para abertura de créditos suplementares até o limite de 50%; falta de regulamentação do sistema de Controle Interno, que não produz relatórios periódicos. Propôs, ainda, a emissão de recomendações¹.

Por sua vez, **SDG** posicionou-se pela emissão de parecer favorável, por entender que os resultados negativos não têm o condão de afetar negativamente exercícios futuros, podendo ser relevados, e que não houve por parte da Municipalidade má fé ou intenção de não quitar o total devido de precatórios, que se resumia a um único débito, equivalente a 0,01% da RCL.

Pareceres anteriores:

Exercício	Processo	Parecer
2014	TC- 000282/026/14	Favorável – Segunda Câmara – DOE 19/05/2016
2013	TC-001809/026/13	Favorável – Primeira Câmara – DOE 06/01/2016
2012	TC-001741/026/12	Favorável – Primeira Câmara – DOE 08/08/2014
2011	TC-001152/026/11	Favorável – Segunda Câmara – DOE 27/08/2013

É o relatório.

GCECR
CMB

¹ Itens 2.3, 3.1, 3.1.1, 3.1.2, 3.2.2, 7, 14.1, 14.2, 14.5.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-002374/026/15

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	31,41%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	100%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	52,49%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	30,89%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	Atendeu ao limite	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Existente	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art.18	Existente	
População	20.491 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit –1,44%	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Recolhidos	

ÍNDICE	ASSUNTO	RESULTADO
i-AMB	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.	A
i-CIDADE	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)	A
i-EDUC	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.	C
i-FISCAL	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.	B
i-GOV TI	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.	C
i-PLANEJAMENTO	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.	B+
i-SAÚDE	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.	B+

RESULTADO DO IEGM- Índice de Eficiência da Gestão Municipal = B



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva	C+ Em fase de adequação	C Baixo nível de adequação
-------------------------------	----------------------------	---------------------	-----------------------------------	--------------------------------------

Os resultados obtidos pelo Município, definidos no momento da emissão dos pareceres favoráveis dos exercícios de 2011, 2012 e 2013, bem como sua qualificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) e o volume de receitas arrecadas pela Prefeitura, permitiram realização de procedimento fiscalizatório seletivo² nas contas do exercício em apreciação.

Nesse contexto, verificou-se, após os devidos ajustes, a aplicação do equivalente a 31,41% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF³) e que 100% dos recursos do FUNDEB foram destinados à valorização do magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT⁴.

Houve, ainda, a utilização da integralidade do montante advindo do FUNDEB, no

² Conforme previsto no artigo 1º da Resolução nº 01/2012 e no TC-A-39.686/026/15.

³ **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

⁴ **Art. 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07⁵.

A correta aplicação dos recursos destinados ao ensino refletiu-se no atingimento das metas do IDEB para os anos iniciais do ensino fundamental. A nota obtida em 2015 superou a meta projetada para o ano de 2021⁶:

Anos iniciais (4ª série/ 5º ano)

Município Lucélia	Ideb Observado					Metas Projetadas							
	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
	5.1	5.9	6.2	6.2	7.0	4.8	5.1	5.5	5.8	6.0	6.3	6.5	6.7

No entanto, as metas projetadas para os anos finais do ensino fundamental não foram alcançadas, consoante se verifica a seguir:

Anos finais (8ª série/ 9º ano)

Município Lucélia	Ideb Observado					Metas Projetadas							
	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
	5.3	5.6	5.4	5.3	5.5	4.5	4.7	4.9	5.3	5.7	5.9	6.1	6.4

Já o conceito obtido no índice i-EDUC do IEGM ("C - Baixo nível de adequação") sofreu queda

⁵ **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

⁶ Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

significativa com relação ao exercício anterior ("B - Efetiva"), evidenciando a necessidade de melhorias na área, notadamente no que concerne à ausência de: programa específico para desenvolvimento das competências de leitura e escrita dos alunos da rede municipal de ensino; Conselho Municipal de Educação estruturado e atuante; entrega de kit escolar, material didático e uniforme; controle, por meio de relatórios elaborados por nutricionista e de atas do Conselho de Alimentação Escolar, que ateste as condições da cozinha e dos alimentos e o acompanhamento/aceitação do cardápio; divulgação e cumprimento do cardápio pré-estabelecido pela nutricionista; programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula; estudo anual do traçado e do tempo de viagem das rotas do transporte escolar e pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creche, pré-escola e Ciclo I escolar.

Além disso, a fiscalização operacional detectou que as unidades escolares não possuem todos os itens de instalação física, coleções e materiais bibliográficos, computadores e equipamentos de áudio, vídeo e foto recomendados pelo Conselho Nacional de Educação, o que demonstra a necessidade de se melhorar a infraestrutura e os recursos didáticos disponíveis, adotando-se planejamento consistente que se reflita na elevação da qualidade do ensino na rede municipal.

Constatou-se, ainda, alta rotatividade de professores. De acordo com a defesa, essa situação não acarreta prejuízo à qualidade do ensino e o índice de permanência dos professores nas unidades escolares municipais aumentou de modo significativo nos últimos dois anos, evolução que deverá ser incentivada e monitorada pela Municipalidade.

No tocante ao número de estudantes por sala, que, em algumas unidades escolares, excede o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

recomendado pelo Conselho Nacional de Educação (24 alunos), a defesa argumenta que não há regulamentação legal sobre o assunto e que o Parecer do Conselho Nacional de Educação mencionado pela Fiscalização não foi homologado pelo competente Ministério, razão pela qual não tem valor normativo. Porém, trata-se de parâmetro importante para a qualidade do ensino, razão pela qual a Municipalidade deverá promover os estudos necessários e empregar os mecanismos de planejamento para reduzir o tamanho das turmas do ensino fundamental que excedem 24 alunos.

Sendo assim, recomendo à Origem que promova melhorias no ensino, corrigindo-se os problemas identificados.

À saúde municipal direcionaram-se 30,89% da receita de impostos, percentual superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT⁷. E mais, os recursos do setor foram movimentados em contas bancárias próprias do "Fundo Municipal de Saúde" e a gestão da área mereceu aprovação do Conselho Municipal de Saúde.

Nesse contexto, o Município recebeu o conceito "B+ - Muito Efetiva" no índice i-SAÚDE, verificado-se uma evolução positiva com relação à nota obtida no exercício anterior ("B - Efetiva). Entretanto, ainda há espaço para melhorias nessa área, principalmente quanto à necessidade de se realizar controle do tempo de atendimento dos pacientes nas Unidades Básicas de Saúde; evitar a descontinuidade do atendimento por falta de insumos; disponibilizar serviço de agendamento de consultas médicas à distância; divulgar em local acessível ao público a escala atualizada de serviço dos

⁷ **Art.77.** (...)

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

profissionais de saúde; assegurar que os médicos cumpram integralmente sua jornada de trabalho; instituir controle de frequência com ponto eletrônico; implantar a Ouvidoria da Saúde, o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus) e o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria Estruturado; e obter o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todos os locais de atendimento médico-hospitalar municipais.

Além disso, a Origem deverá aprimorar seu programa de prevenção à dengue, corrigindo as falhas apontadas, apenas parcialmente afastadas pela defesa, e adotando plenamente as disposições contidas nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009) e no Programa de Vigilância e Controle da Dengue (SES/SP, 2010).

As despesas com pessoal e reflexos (R\$ 24.680.271,92⁸) atingiram 56,44% da Receita Corrente Líquida (R\$ 43.727.022,70) no exercício, com a inclusão, pela Fiscalização, dos gastos com vale alimentação que, no caso da Prefeitura de Lucélia, teriam caráter remuneratório, haja vista sua concessão a servidores em férias e licenças remuneradas (maternidade, saúde, abonos, etc. - fls. 21 do Anexo I).

Assessoria Técnica Especializada analisou os argumentos e documentos apresentados pela Municipalidade, concluindo pela exclusão do

Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	22.183.577,54	22.209.729,43	22.565.385,98	22.951.518,86
Inclusões da Fiscalização - B		1.567.899,13	1.582.690,58	1.728.753,06
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		23.777.628,56	24.148.076,56	24.680.271,92
Receita Corrente Líquida - E	43.991.196,11	43.915.321,67	44.487.537,03	43.727.022,70
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		43.915.321,67	44.487.537,03	43.727.022,70
% Gasto Informado A/E	50,43%	50,57%	50,72%	52,49%
% Gasto Ajustado - D/H		54,14%	54,28%	56,44%

8



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

valor referente ao vale alimentação do cômputo das despesas com pessoal. Com efeito, a Lei Municipal nº 4.408/14 determinou que tal auxílio passasse a ser pago apenas por dia efetivamente trabalhado (art. 1º), não se incorporando aos vencimentos dos servidores (art. 4º), disposições que devem ser observadas pela Origem.

Refeitos os cálculos, o percentual de gasto atingiu 52,49%, abaixo do limite de 54% previsto na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00⁹, porém acima do limite prudencial previsto no artigo 22 da mesma Lei. Sendo assim, o chefe do Poder Executivo deve atentar para as vedações previstas no parágrafo único desse artigo, bem como empregar esforços para reconduzir o percentual de gasto com pessoal abaixo do limite prudencial.

As alterações do orçamento (16,81% da despesa inicialmente fixada) não desnaturaram o equilíbrio exigido pelo § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois observados déficits orçamentário e financeiro situados em patamares tolerados por este Tribunal.

Conforme se depreende do quadro abaixo, o resultado da execução orçamentária registrou pequeno déficit (1,44%):

⁹ **Art. 20.** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	49.261.220,00	48.824.261,29	-0,89%	107,31%
Receitas de Capital	2.501.000,00	1.771.713,25	-29,16%	3,89%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(5.388.220,00)	(5.097.238,59)	-5,40%	-11,20%
Subtotal das Receitas	46.374.000,00	45.498.735,95		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	46.374.000,00	45.498.735,95		100,00%
Déficit de arrecadação		875.264,05	-1,89%	1,92%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	45.247.186,02	42.535.463,95	-5,99%	92,16%
Despesas de Capital	4.814.047,33	2.072.797,55	-56,94%	4,49%
Reserva de Contingência	140.780,00			
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	2.131.000,00	2.131.000,00	0,00%	4,62%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(586.301,43)		
Subtotal das Despesas	52.333.013,35	46.152.960,07		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	52.333.013,35	46.152.960,07		100,00%
Economia Orçamentária		6.180.053,28	-11,81%	13,39%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(654.224,12)		1,44%

Sem amparo em superávit financeiro do exercício anterior (R\$-369.647,21), esse déficit agravou o resultado financeiro negativo em 157,36% (R\$-951.318,63¹⁰). Contudo, o déficit financeiro não é significativo o bastante para comprometer gestões futuras, eis que representou aproximadamente 7,5 dias da arrecadação municipal (R\$ 45.498.735,95), verificando-se, também, resultado econômico (R\$ 711.482,04) e saldo patrimonial (R\$ 27.682.363,71) positivos.

De outra parte, a dívida de curto prazo revelou aumento diminuto, de 1,29%, registrando-se índice de liquidez imediata de 0,70 (R\$ 0,70 disponíveis para cada R\$ 1,00 de dívida). Nessas circunstâncias, a Origem deverá promover contingenciamento de empenhos de modo a preservar a disponibilidade financeira para suportar os compromissos de curto prazo.

DEMONSTRAÇÃO DOS RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL			
Resultados			AH %
Financeiro	R\$ -369.647,21	R\$ -951.318,63	157,36%
Econômico	R\$ 1.399.726,51	R\$ 711.482,04	49,17%
Patrimonial	R\$ 26.901.030,87	R\$ 27.682.363,71	2,90%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Conforme destacado por SDG, os resultados obtidos no exercício imediatamente posterior (2016), apurados pelo Sistema AUDESP, demonstram reversão dos resultados negativos, registrando-se resultados orçamentário, financeiro, econômico e saldo patrimonial positivos, além de índice favorável de liquidez imediata.

Embora não tenham incidência no exercício em exame, os resultados obtidos em 2016 reforçam a constatação de que os indicadores negativos ora apurados não comprometem exercícios futuros.

Todavia, recomendo à Origem que promova adequado planejamento, com vistas à obtenção de superávits orçamentários, e reduza o volume de alterações do orçamento (autorizadas e realizadas), observando os Comunicados SDG nº 29/2010 (DOE de 19/08/10) e 18/15 (DOE de 29/04/15).

Inserida no regime ordinário para a liquidação da dívida judicial, a Administração Municipal depositou a quantia de R\$ 144.499,79¹¹, inferior aos mapas de precatórios encaminhados pelo Tribunal de Justiça do Estado e Tribunal Regional do Trabalho (R\$ 151.132,93). A Origem justificou que essa diferença, decorrente de dúvida quanto à forma correta de pagamento (depósito judicial ou guias de recolhimento - GPS ou GFIP), foi devidamente recolhida no exercício seguinte.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2014 para pagamento em 2015	151.132,93
Pagamentos efetuados no exercício de 2015	144.499,79
Saldo de precatórios para o exercício seguinte	6.633,14
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2015	8.429,84
Pagamentos efetuados no exercício de 2015	8.429,84
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

11



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Tendo em vista o pequeno valor pago a menor (R\$ 6.633,14), correspondente a apenas 0,01% da Receita Corrente Líquida, e a regularização da pendência no início do exercício subsequente, a falha pode ser relevada. Porém, necessário destacar que tal conduta já havia sido objeto de recomendação e apontamento nas contas de 2012 e 2013, respectivamente, o que reclama **severa advertência** à Municipalidade para que promova o pagamento dos precatórios de acordo com os mapas encaminhados pelos Tribunais de Justiça, sob pena de rejeição futura de seus demonstrativos.

Ademais, os requisitórios de baixa monta incidentes no exercício foram quitados e o Balanço Patrimonial registra corretamente as pendências judiciais.

O abastecimento e a distribuição de água, bem como a coleta e o tratamento de esgoto, são realizados pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, mediante contrato de programa, com validade de 30 anos. A Municipalidade procede diretamente à coleta dos rejeitos e resíduos sólidos, ao passo que sua disposição final é realizada pela empresa Monte Azul Engenharia Ltda., mediante licitação, com validade de 03 meses, renováveis.

No índice i-AMB do IEGM, o Município recebeu o conceito "A - Altamente Efetiva". Entretanto, ainda há espaço para melhorias, notadamente no que concerne à falta de plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de escassez e de habilitação junto ao Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local.

Por fim, o indicador do IEGM i-GOV-TI, que obteve conceito "C - Baixo Nível de Adequação", aponta insatisfatórios resultados a demandar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

advertência à Prefeitura para que promova imprescindíveis ajustes na área de governança de tecnologia da informação, voltados à satisfação das deficiências extraídas do exame das respostas ao questionário aplicado à Administração Municipal (questionário e respostas divulgados na página eletrônica deste Tribunal - IEGM).

Nestas circunstâncias, acolho manifestações de setores da Assessoria Técnico-Jurídica, respectiva Chefia e Secretaria-Diretoria Geral e Voto pela emissão de **parecer favorável** às contas do PREFEITO DE LUCÉLIA, relativas ao exercício de 2015, nos termos do artigo 2º, inciso II da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II do Regimento Interno.

Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Adamantina - UR-18 para que a Administração Municipal promova melhorias no ensino, corrigindo os problemas identificados pela fiscalização operacional; aprimore a atuação do Conselho de Alimentação Escolar, evite divergências entre o cardápio estabelecido e a merenda servida aos alunos e avalie a aceitabilidade do cardápio junto aos alunos; aprimore seu programa de prevenção à dengue, corrigindo as falhas constatadas pela fiscalização operacional; observe as vedações previstas no artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal ante o atingimento do limite prudencial de gastos com pessoal, promovendo a recondução desses gastos a patamar aceitável; promova adequado planejamento, com vistas à obtenção de superávits orçamentários, e reduza o volume de alterações do orçamento (autorizadas e realizadas), observando os Comunicados SDG nº 29/2010 (DOE de 19/08/10) e 18/15 (DOE de 29/04/15); equacione a dívida flutuante, assegurando-se de possuir liquidez para honrar os compromissos de curto prazo; realize o pagamento dos precatórios de acordo com os mapas encaminhados pelos Tribunais de Justiça; promova melhorias nas áreas de educação, saúde, meio-ambiente,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

planejamento, cidade (defesa civil) e governança de TI, a partir das deficiências constatadas no questionário do IEGM; edite o plano de mobilidade urbana; estabeleça, na LDO, critérios para repasses a entidades do terceiro setor; regulamente o controle interno, assegurando-se da produção de relatórios periódicos; aprimore o controle de materiais no almoxarifado; observe a Lei Municipal e o princípio da isonomia na concessão de direito real de uso de bens públicos, estabelecendo critérios claros e objetivos para a aceitação/rejeição dos pedidos; atente para o disposto no Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos quanto à necessidade de autorização legislativa para terceirização de serviços de transporte e destinação final de resíduos sólidos; respeite a ordem cronológica de pagamentos; observe as disposições da Lei Federal nº 8.666/93, promovendo a publicação dos editais de licitação em jornal de grande circulação, prevendo prazo suficiente para visita técnica e atentando para o preenchimento, pelas licitantes, de todas as qualificações técnicas exigidas pelo Edital; regularize a situação dos servidores em desvio de função e atente para as Instruções e recomendações deste Tribunal.

Aconselhável à Fiscalização verificar, na próxima inspeção, se as medidas noticiadas pela Origem corrigiram os desacertos detectados nos itens Cumprimento das Exigências Legais; Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino (construção da quadra coberta) e Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (controle de materiais no almoxarifado).

É O MEU VOTO.

GCECR
CMB