



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



05-06-18

SEB

=====

66 TC-004165/989/16

Prefeitura Municipal: Cardoso.

Exercício: 2016.

Prefeito: Leonardo Gomes da Silva.

Advogada: Fátima Aparecida dos Santos (OAB/SP nº 161.749).

Procurador de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, artigo 212	26,95%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, artigo 21, <i>caput</i> e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, artigo 60, XII	63,20%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	46,61%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	26,27%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, artigo 29-A, § 2º, I	6,88%	7%
Plano Municipal de Educação - Lei federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º, <i>caput</i>	Regular	26-06-15
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional - Lei Federal nº 11.738/08, artigo 2º	Regular	R\$ 2.135,64 ¹
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2020 ²
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, artigo 18	Regular	A partir de 03-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/12, artigo 24, §3º	Prejudicado ³	A partir de 2019
Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei federal nº 13.146/15	Regular	A partir de 2016
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/11, artigos 8º, § 1º, e 9º:	Artigo 8º, § 1º: Parcial ⁴ Artigo 9º: Regular	
Execução Orçamentária – (R\$ 857.145,39)	Déficit de 2,36%	
Resultado Financeiro – (R\$ 417.217,04)	Déficit	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regular	
Encargos Sociais (RPPS)	Relevado ⁵	

¹ Fonte: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/33421-piso-salarial-dos-professores-tera-11-36-de-reajuste-e-passara-a-valer-r-2-135-64>

² Art. 26, § 2º, do Decreto 7.217/10, com a redação dada pelo Decreto nº 9.254/17.

³ O Município possuía 11.759 habitantes segundo estimativa do IBGE/2016.

⁴ Os repasses às entidades do Terceiro Setor, realizados no exercício de 2016, não constam do site.



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



Iluminação Pública - O Município não instituiu a CIP - Contribuição de Custeio de Iluminação Pública.	Irregular
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	9,01%
Restrições do Último Ano de Mandato:	
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, artigo 42	Regular
*Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Regular
*Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial – Lei Federal nº 9.504/97, art. 73, VI, “b” e VII:	Artigo 73, VI, “b”: Relevado Artigo 73, VII: Regular

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

Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planej.	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	A	B	B	C	C	B
2015	B	B	A	C	B	C+	C	C+
2016	B	C+↓	B+↓	C	↑B+	C↓	C	C+

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

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE CARDOSO**, exercício de **2016**.

1.2 Nos termos da Resolução nº 01/2012, artigo 1º, § 1º⁶, foi realizada **“Fiscalização Seletiva”** ou **“Fiscalização por Validação”**

⁵ A Prefeitura não vem efetuando, regularmente, os recolhimentos dos valores devidos ao Regime Próprio de Previdência.

⁶ **RESOLUÇÃO Nº 01/2012**

TC-A-023486/026/10

“Aprova novos procedimentos de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e dá outras providências.

(...)

DAS CONTAS

Artigo 1º - Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.



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



(TC-A-039686/026/15), no referido Município, por estar ele incluído entre os Municípios Paulistas que cumpriram conjuntamente os seguintes requisitos:

- a) parecer favorável nas contas dos três últimos exercícios;
- b) receita arrecadada inferior a R\$ 1 bilhão de reais;
- c) bons indicadores no IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal.

1.3 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Fernandópolis – UR.11 (evento 45.1) apontou as seguintes ocorrências:

Item 1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

- déficit orçamentário de 2,36% (R\$ 857.145,39);
- realização de alterações orçamentárias correspondentes a 30,23% da despesa fixada inicial, denotando insuficiente planejamento, com inobservância ao princípio da gestão responsável, previsto no artigo 1º, § 1º, da LRF.

Item 1.2.1. Dívida de Curto Prazo:

- apurado índice de liquidez imediata de 0,86, ou seja, o ente não possui liquidez em face dos compromissos de curto prazo;
- aumento do montante da dívida em 26,50%, em relação ao exercício anterior.

Item 1.2.2. Dívida de Longo Prazo:

- aumento de 8,82% no montante da dívida, em relação ao exercício anterior (dívidas previdenciárias e precatórios).

Item 2.1. Cumprimento das Exigências Legais:

- divulgação parcial, na página eletrônica do Município, das peças de planejamento, balanços dos exercícios, parecer prévio do TCESP, RGF e RREO, em desatendimento ao disposto no artigo 48 da LRF.

Item 3.1.1. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

- o Município possui professora sem formação superior específica;

§ 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



- não atingimento da nota prevista no IDEB e regressão do índice, em relação ao exercício de 2013.

Item 3.2.2. IEGM/2016 – i-Saúde:

- as Unidades de Saúde Municipais não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; Ouvidoria da Saúde não implantada; não divulgação nas Unidades, em local acessível ao público, da escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde (nome e horário de entrada e saída) e Conselho Municipal de Saúde pouco atuante (realizou somente três reuniões ao longo do exercício).

Item 4. Precatórios:

- o Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais.

Item 5. Encargos Sociais:

- a Prefeitura Municipal não vem efetuando, integralmente, os recolhimentos dos valores devidos ao Regime Próprio de Previdência (IPREMCAR);

- o Município não possui Certificado de Regularidade Previdenciária (o último foi emitido em 03-07-2014, com validade até 30-12-2014).

Item 7. Planejamento das Políticas Públicas:

- não há dotação orçamentária para atenção prioritária à criança e ao adolescente, em desatendimento à CF, artigo 227, *caput*, e Lei federal nº 8.069/90, artigo 4º, *caput* e parágrafo único, alíneas “b”, “c” e “d”.

Item 8. Leis de Acesso à Informação e da Transparência

Fiscal:

- não há divulgação, em página eletrônica, dos repasses às entidades do Terceiro Setor, realizados no exercício de 2016;

- não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e da espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e tipo de licitação realizada, desatendendo ao disposto no artigo 48-A da LRF.

Item 9. Controle Interno:

- o Prefeito não determinou todas as providências cabíveis, com base nos relatórios do Controle Interno.

Item 12. Atendimento às Determinações e/ou Recomendações do TCESP:



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



- não atendimento às Instruções e recomendações desta Corte de Contas.

Item 13. Expediente:

- existência de um Expediente comunicando a realização de despesas em montante vultoso, sem licitação e acima do limite legal estabelecido para dispensa.

Item 14.1. Dívida Ativa:

- aumento de 34% do montante; cobranças sem efeitos satisfatórios; queda na arrecadação (9%); Cadastro Técnico Imobiliário defasado (19 anos sem atualização); desatendimento ao artigo 11 da LRF.

Item 14.2. Licitações:

- diversas despesas significativas realizadas sem licitação e com valores acima do limite legal estabelecido para dispensa, em desatendimento à CF e à Lei de Licitações.

Item 14.3. Pessoal:

- existência de Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) de leis municipais de pessoal;

- Quadro de Pessoal informado ao Sistema AUDESP, com divergências;

- servidores em desvio de função e recebendo, indevidamente, por horas suplementares;

- acúmulo de períodos de férias não usufruídas, em quantidade superior ao autorizado em lei municipal, podendo acarretar possível passivo judicial trabalhista ao Município;

- despesas com o pagamento de horas extras sem efetivo controle e a necessária comprovação documental de sua realização; existência de Ação Civil Pública acerca do assunto;

- adoção, indevida, de regime jurídico duplo (estatutário e celetista) para alguns servidores;

- despesas com o pagamento de décimo quarto salário (abono natalino), no valor total de R\$ 1.613,29.

Item 15.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial:

- a partir de 07 de julho, o Município empenhou gastos de publicidade, desatendendo ao artigo 73, inciso VI, alínea “b”, da Lei nº 9.504/97.



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



Item 16. Fiscalização Ordenada⁷

- Transparência e Transporte Escolar: não correção, integral, dos apontamentos constantes dos respectivos relatórios.

1.4 Subsidiaram o exame dos autos os seguintes expedientes:

a) **TC-000341/011/16** (evento 9.1): a servidora pública, Josi Cléa Pedrini, ocupante do cargo de provimento efetivo de Controlador Interno, da Prefeitura de Cardoso, comunica que detectou despesas em montante vultoso, realizadas sem licitação e acima do limite legal estabelecido para dispensa, dando conhecimento ao Chefe do Poder Executivo, em 20-06-16, e ressaltando a necessidade de formalização dos procedimentos licitatórios para compras e serviços ali relatados;

b) **eTC-020448/989/17**: a servidora pública Josi Cléa Pedrini, ocupante do cargo de provimento efetivo de Controlador Interno, comunica a ausência de prestação de contas dos adiantamentos realizados pelo Município de Cardoso, em desrespeito à lei municipal que rege a matéria.

1.5 Regularmente notificada (DOE de 15-07-17 – evento 54.1), a Prefeitura Municipal de Cardoso apresentou justificativas, acompanhadas de documentos (evento 67).

Especificamente em relação aos itens **3.1.1. Demais Aspectos Relacionados à Educação**; **3.2.2. IEGM/2016 – i-Saúde**; **4. Precatórios**; **5. Encargos Sociais**; **14.1. Dívida Ativa**; **14.2. Licitações**; **14.3. Pessoal** e **15.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial** sustentou, em síntese:

Item 3.1.1. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

⁷ **Transparência:** não existe indicação precisa no site de funcionamento de um SIC físico, tampouco há indicação do órgão ou do endereço; não há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (E-SIC); não foi implantado na entidade serviço de Ouvidoria; não há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido, constando data, destino, cargo e motivo de viagem; dentre outros.

Transporte Escolar: os alunos transportados não utilizavam o cinto de segurança; inconsistências em relação ao número e tipo de veículos próprios utilizados para o transporte escolar; não foram apresentados quaisquer documentos que comprovassem que os veículos foram submetidos à inspeção semestral junto à CIRETRAN; nem todos os condutores possuem comprovante de aprovação em curso especializado de transporte escolar; etc.



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



Quanto à formação superior específica para a função de docência, o professor em questão foi admitido à época em que a formação necessária era a de nível médio em Magistério.

No que se refere às metas previstas no IDEB, a diferença mínima entre a meta prevista (6,5) e a obtida (6,4) não significa que o nível ou qualidade de ensino tenha regredido no Município.

Item 3.2.2. IEGM/2016 – i-Saúde:

As observações efetuadas pela Fiscalização foram alçadas aos responsáveis para que sejam promovidas as adequações e correções necessárias.

Item 4. Precatórios:

O departamento de contabilidade promoveu a correção do saldo de precatórios registrado no Balanço Patrimonial encerrado em 31-12-16, conforme informado pela fiscalização em seu relatório, sendo esta falha irrelevante para macular a boa ordem dos registros contábeis.

Item 5. Encargos Sociais:

Em relação ao Regime Próprio de Previdência, o Município tem convivido com um crescimento da Contribuição Adicional para Cobertura do Déficit Atuarial, sendo que tal situação tende a se agravar no futuro, pois os benefícios previdenciários aumentarão e a base de cálculo das contribuições não crescerá no mesmo ritmo. Os parcelamentos efetuados pelo Município decorrem desse despreparo criado pela instituição do regime próprio. Portanto, não existiu a intenção em descumprir os prazos de recolhimento e celebrar termos de parcelamento.

Item 14.1. Dívida Ativa:

A cobrança dos valores pela via judicial tem encontrado obstáculos no Tribunal de Justiça em razão de serem considerados ínfimos. Por esse motivo, a Administração tem optado pela execução extrajudicial dos devedores.

No exercício de 2016, não houve a atualização do cadastro imobiliário devido a dificuldades financeiras e às limitações existentes para o último ano de mandato do Chefe do Executivo.

Item 14.2. Licitações:

Todas as aquisições efetuadas são precedidas de pesquisa de preços junto ao mercado local e regional, além da verificação dos preços



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



anteriormente contratados pela própria Administração. A preocupação em obter preços condizentes faz parte da rotina administrativa.

Item 14.3. Pessoal:

A inconsistência se deve ao fato do setor responsável ter inserido a informação sem excluir os cargos em comissão extintos conforme legislação municipal. A falha será corrigida na sequência pelo setor de recursos humanos da Prefeitura Municipal.

Sobre o desvio de função apontado, a pretensa irregularidade possui total amparo em lei municipal, além de ser decorrente de alteração na estrutura educacional por meio da Lei federal nº 11.274/06: a Pré-Escola, que até o advento desta lei estava inserida no rol de Educação Infantil, passou a integrar o Ensino Fundamental, mais precisamente passou a ser considerada como o 1º ano do ensino fundamental. Então, não há o que discutir sobre professor de pré-escola não poder ministrar aulas no ensino fundamental: a pré-escola se transformou em ensino fundamental.

A Administração tem buscado solucionar a questão de acúmulo de férias, que é fruto de várias administrações, dificultando sua resolução de forma rápida.

Em relação às despesas com horas extras, é emitida relação pelo responsável do setor, em que consta nome, quantidade de horas prestadas, bem como justificativa para a prorrogação do horário de trabalho. Mesmo para o registro em ponto eletrônico, é necessária autorização e justificativa. Para servidores que atuam em setores específicos (limpeza pública, transporte de pacientes, transporte de alunos), o pagamento do adicional se mostra mais econômico do que a admissão de mais servidores.

Sobre os servidores com regime jurídico duplo, conforme certidão anexada e emitida pelo atual Secretário de Administração e Finanças de Cardoso, o assunto está em exame pela Procuradoria Geral do Município.

A Lei Complementar nº 144, de 18-08-2015, que instituiu o abono natalino no valor de um salário mínimo, a todos os servidores efetivos do Município, foi revogada pela Lei Complementar nº 157, de 24-11-16, com efeitos retroativos a 01-01-16. Os pagamentos efetuados na vigência da LC 144/15 foram extremamente irrisórios, no valor total de R\$ 1.613,29.



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



Item 15.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial:

O artigo 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97 proíbe a propaganda nos três meses que antecedem o pleito. A eleição em 2016 ocorreu no dia 02-10-16, logo, o período restringido pelo dispositivo legal foi de 02-07 a 02-10-16. Com exceção do empenho nº 5569/1, no valor de R\$ 765,00, todos os demais foram emitidos após o dia 02-10-16 e, portanto, estão excluídos da proibição.

1.6 A Unidade de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica (evento 91.1) atestou o cumprimento dos índices constitucionais e legais pertinentes a Despesas de Pessoal; Ensino; Saúde; Transferências à Câmara de Vereadores e Despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato.

A Unidade de Economia (evento 91.2) não vislumbrou questão de ordem contábil que pudesse comprometer as presentes contas.

No caso do recolhimento parcial e parcelamento de encargos sociais, entendeu, à luz da Nota Técnica SDG nº 138, de 30-08-17, elaborada em face da edição da Portaria nº 333/17, que podem ser aceitos os argumentos da defesa relativos aos parcelamentos efetuados junto ao RPPS.

Quanto à falha relativa às alterações orçamentárias, que corresponderam a 30,23% da despesa inicial fixada, considerou que possa ser levada ao campo das recomendações, nos moldes do decidido pela E. Segunda Câmara, Sessão de 06-10-15, na análise das contas de 2013 do Executivo Municipal de Cândido Rodrigues (TC-001940-026-13), cujas alterações orçamentárias corresponderam a 89,31%.

A Unidade Jurídica (evento 91.3) manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** às contas da Prefeitura de Cardoso, relativas ao exercício de 2016, sem embargo das recomendações propostas.

Sobre o parcelamento dos encargos sociais, em face do posicionamento adotado pela Unidade de Economia, do teor da Portaria nº 333/17, das Notas Técnicas SDG nºs 138/17 e 139/17 e da Lei federal nº 13.485/17, entendeu passíveis de aceitação os procedimentos realizados pela Origem, sem embargo de alerta para que a Administração atente para o crescimento do endividamento do Município.

No que respeita ao descumprimento do artigo 73, inciso VI, alínea “b”, da Lei nº 9.504/97, a propôs seja relevada a impropriedade



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



anotada, considerando que os empenhos com publicidade e propaganda foram efetuados após a realização da eleição, com exceção do empenho nº 5569/1, de 15-09-16, com o fim de promover campanha de vacinação antirrábica.

Quanto aos apontamentos efetuados no item 14.3 – Quadro de Pessoal, diante das justificativas e providências anunciadas pela Prefeitura, entendeu possam ser relevadas as impropriedades, sem embargo de que a Fiscalização confirme a adoção das medidas regularizadoras, por ocasião do próximo exame de contas anuais.

A **Chefia do órgão** (evento 91.4) posicionou-se também pela emissão de parecer favorável às contas, com recomendação ao Prefeito para que promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos e transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG nºs 29/10 e 35/15; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização (evento 45), principalmente nos setores de Dívida Ativa, Ensino, Saúde, Encargos Sociais e Pessoal.

1.7 O Ministério Público de Contas (evento 98.1) opinou pela emissão de **parecer prévio desfavorável** às contas em exame, tendo em vista a existência de déficit orçamentário e financeiro, as alterações orçamentárias equivalentes a 30,23% da despesa inicialmente fixada, o aumento do endividamento municipal, com ausência de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo e a falta de recolhimento de encargos ao Regime Próprio de Previdência.

1.8 Pareceres anteriores:

2013 – **Favorável** (TC-001567/026/13 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE de 08-10-15).

2014 – **Favorável** (TC-000040/026/14 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 07-04-16).

2015 – **Desfavorável** (TC-002132/026/15 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 07-10-17).

1.9 Dados Complementares:



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



a) Comparativo da Receita *Per Capita* do Município em relação ao Estado e aos demais Municípios:

CARDOSO	2013	2014	2015	2016
Habitantes	11.782	11.775	11.768	11.759
Receita Arrecadada	31.715.415,19	35.094.232,43	34.260.289,25	36.248.106
[A] Receita Per Capita no Município	2.691,85	2.980,40	2.911,31	3.082,58
[B] Receita Per Capita no Estado	2.502,33	2.686,80	2.797,86	2.950,97
[C] Média Individualizada	3.045,39	3.316,01	3.320,70	3.570,57
[A] / [B] (em %)	108%	111%	104%	104%
[A] / [C] (em %)	88%	90%	88%	86%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos Últimos Exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	2,37%	2,65%	-2,71%	-2,36%

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

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO
IDEB Observado x Projetado

CARDOSO (*)	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento	-	7,3%	5,1%	6,5%	-3,0%
IDEB	5,5	5,9	6,2	6,6	6,4
Meta	5,4	5,7	6,1	6,3	6,5

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

ANOS INICIAIS

Entes Federativos (*)	Observado				
	2007	2009	2011	2013	2015
CARDOSO	5,5	5,9	6,2	6,6	6,4
Estado de SP – Pública	4,8	5,3	5,4	5,8	6,2
Brasil – Pública	4,0	4,4	4,7	4,9	5,3

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

Percentuais Alcançados pelo Município



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



Aplicação (*)	2009	2011	2013	2015	2016
Artigo 212 CF (25%)	25,43%	26,32%	26,66%	26,73%	26,95%
Fundeb (100%)	100%	100%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT	62,24%	66,91%	68,65%	64,27%	63,20%

Fonte: (*) TC- 000040/026/09 (Exercício de 2009), TC-000910/026/11 (Exercício de 2011), TC-001567/026/13 (Exercício de 2013), TC-002132/026/15 (Exercício de 2015).

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

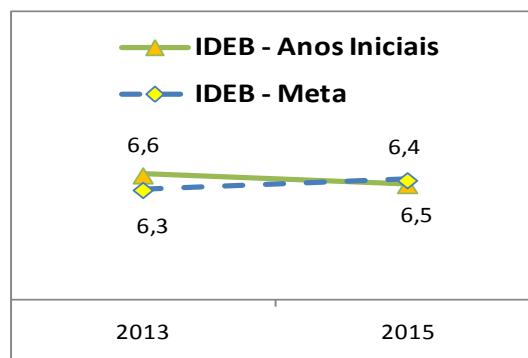
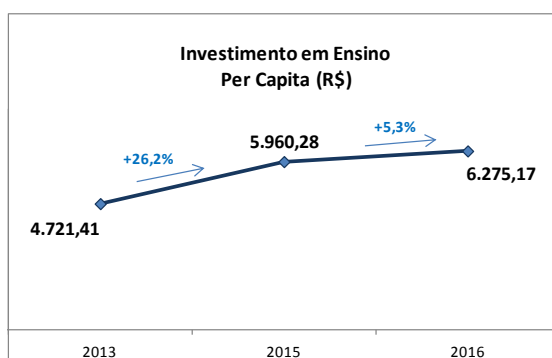
Exercício	Recursos Próprios	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	TOTAL	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2013	5.892.240,45	656.349,91		6.548.590,36	1.387	4.721,41
2015	6.577.427,31	1.576.231,90		8.153.659,21	1.368	5.960,28
2016	7.078.617,63	1.323.834,84		8.402.452,47	1.339	6.275,17

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

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

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

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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2013 a 2016**, crescimento no investimento *per capita* [R\$ 4.721,41 (2013); R\$ 5.960,28 (2015) e R\$ 6.275,17 (2016)]. Em relação ao IDEB, constatou-se, no período de **2013 a 2015**, regressão nos resultados obtidos [6,6 (2013) e 6,4 (2015)], tendo este último, ademais, ficado abaixo da meta projetada para o exercício (6,5).

É o relatório.

2. VOTO



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



2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de CARDOSO** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, FUNDEB, transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal e precatórios.

A despeito do atendimento aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte, observo a necessidade de melhorias nas ações governamentais.

Na avaliação da efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores municipais, efetuada por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), noto a piora do indicador **i-Educ** em relação ao exercício anterior - **2015: B** (Efetivo) / **2016: C+** (Em fase de adequação), com destaque para os apontamentos efetuados quando da Fiscalização Ordenada na área do Transporte Escolar (item 16 do relatório).

Quanto às notas obtidas no IDEB, o último exercício avaliado (2015) revela que o Município não atingiu a meta projetada de 6,5, bem como houve regressão, em relação ao exercício de 2013, do índice alcançado, de 6,6 para 6,4.

Em relação ao indicador **i-Saúde**, observo, também, piora em relação ao exercício anterior – **2015: A** (Altamente efetivo) / **2016: B+** (Muito efetivo), revelando que as ocorrências apontadas no item 3.2.2 do relatório merecem atenção por parte do gestor.

A instrução indica que o Município obteve a nota **C** (Baixo nível de adequação) no **i-Planej**, **i-Amb** e **i-Cidade**, e **C+** (Em fase de adequação) no **i-Gov TI**, índices que impõem medidas corretivas para o aprimoramento das ações governamentais e ressaltam a importância dos apontamentos realizados quando da Fiscalização Ordenada da Transparência (item 16 do relatório).

2.2 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 116.289,80 (0,32% da receita prevista de R\$ 36.364.395,94).

O resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 857.145,39 (2,36% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 36.248.106,14), que, amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 274.528,09, redundou em um déficit orçamentário ajustado de R\$ 582.617,30, equivalente a 1,61%, ainda, portanto, em



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



limite aceitável por esta E. Corte.

O resultado financeiro foi deficitário em R\$ 417.217,04, mas representando, aproximadamente, 04 (quatro) dias de arrecadação (RCL)⁸, encontra-se, de igual modo, dentro do patamar tolerado por esta Corte, por não exigir grande esforço fiscal por parte do Município para revertê-lo no exercício futuro.

Assim, e muito embora os déficits orçamentário e financeiro mereçam atenção por parte da Administração Municipal, no caso, entendo que não constituem razão suficiente para comprometer toda a gestão financeira e orçamentária.

O estoque de restos a pagar (processados e não processados) diminuiu 27,11% em relação a 2015 (de R\$ 4.264.742,05 para R\$ 3.108.749,37).

Quanto à dívida de longo prazo, houve acréscimo de 11,87% em relação ao exercício anterior (de R\$ 817.005,56 para R\$ 913.966,67), em razão dos precatórios e do parcelamento de débitos firmado junto ao IPREMCAR, em razão da falta de recolhimento das contribuições patronais e dos aportes devidos, relativos ao período de outubro/2015 a janeiro/2016.

O saldo da dívida ativa aumentou 34,04% (passando de R\$ 2.562.294,96 em 2015, para R\$ 3.434.580,65 em 2016).

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, a Prefeitura Municipal de Cardoso promoveu a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 12.503.630,19, equivalente a 38,88% da despesa inicial fixada para o Executivo (R\$ 32.161.432,00), bem acima da margem permitida pela Lei municipal nº 3.247, de 30-11-2015 (LOA) que, em seu artigo 5º, I, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no já elevado limite de 20% da despesa total fixada.

Considerando, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal, **advirto** o Município para que atente ao 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

⁸ RCL de 2016 = R\$ 37.814.656,07 ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 105.040,71, referente a 01 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de 2016 = R\$ 417.217,04 ÷ 105.040,71 = 4 dias de arrecadação, aproximadamente.



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



das contas (Comunicados SDG nºs: 29/2010, 18/2015 e 32/2015 e art. 1º, §1º, da LRF).

2.3 No que tange aos **Encargos Sociais**, a Fiscalização apontou a existência de obrigações patronais e aportes financeiros ao RPPS relativos ao período de outubro/2015 a janeiro/2016 parcelados no exercício em exame, em 08-08-2016 (Termos de Acordo de Parcelamento nº 605/2016 e nº 606/2016).

De acordo com os documentos acostados aos autos, verifico que o Município deixou de recolher em 2016, junto ao Instituto de Previdência Municipal, o montante de R\$ 417.943,27 (sendo R\$ 184.807,86 relativo às obrigações patronais e R\$ 233.135,41 relativo ao aporte financeiro), conforme demonstrado na tabela a seguir:

	Termo de Parcelamento nº 605/2016 (*)	Termo de Parcelamento nº 606/2016 (**)
Outubro/2015	83.508,33	69.942,34
Novembro/2015	93.025,81	112.121,48
Dezembro/2015	93.048,48	111.865,27
13º/2016	94.088,20	113.404,36
Janeiro/2016	90.719,66	119.731,05
	454.390,48	527.064,50

(*) Relativo à encargos sociais

(**) Relativo à aportes financeiros

Em que pese o atraso no recolhimento de encargos sociais configurar conduta inadequada da Administração, a jurisprudência desta Corte de Contas tem excepcionalmente relevado tal falha, visto o gestor ter providenciado o parcelamento, no mesmo exercício, ao invés de permanecer inerte frente à impropriedade.

Nesse mesmo sentido foram as decisões exaradas nos autos dos TC's 002134/026/15, 004333/989/16⁹.

Ressalto, ainda, que os exames realizados pela Fiscalização não indicaram qualquer irregularidade quanto ao pagamento dos parcelamentos, dispondo, atualmente, o Município de Certificado de Regularidade Previdenciária (evento 106).

⁹ TC- 002134/026/15 – Prefeitura Municipal de Catanduva – Sessão da Colenda Segunda Câmara de 15-08-17 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO.

TC-004333/989/16 – Prefeitura Municipal de São Manuel – Sessão da Colenda Primeira Câmara em 13-03-18 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.



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



2.4 Com relação às **restrições do último ano de mandato**, constato que a Prefeitura cumpriu o disposto no artigo 42 da Lei Fiscal, eis que possuía cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres.

Quanto à proibição prevista no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64¹⁰, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *impede a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito*¹¹.

A Prefeitura não incidiu na vedação estatuída no artigo 21, parágrafo único da LRF, uma vez que não houve aumento da taxa da despesa de pessoal, e atendeu ao artigo 73, VII, da Lei federal nº 9.504/97 (despesas com publicidade e propaganda oficial).

No que se refere ao cumprimento do inciso VI, alínea “b”, do mesmo dispositivo legal, os empenhos relacionados pela Fiscalização com publicidade e propaganda foram efetuados após a realização da eleição, com exceção do empenho nº 5569/1, de 15-09-16, que teve por finalidade a promoção de campanha de vacinação antirrábica.

Nesse sentido, considerando, ainda, que os gastos liquidados com publicidade e propaganda não superaram a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos exercícios financeiros (2013 a 2015), relevo a impropriedade anotada.

2.5 No que tange às demais impropriedades apontadas pela Fiscalização, ainda que possam ensejar advertências com vista à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

¹⁰ “Artigo 59 (...)

§ 1º - Ressalvado o disposto no artigo 67 da Constituição federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente”.

¹¹ A Lei nº 4.320/1964 no contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal. Flávio C. de Toledo Júnior. Sérgio Ciquera Rossi – 1ª ed. – São Paulo : Ed. NDJ, 2005, pág. 166.



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



2.6 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável, com ressalvas**, à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de CARDOSO, relativas ao exercício de 2016.

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

a) Harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar elevados percentuais de alterações orçamentárias.

b) Cumpra com rigor o disposto nos artigos 48 e 48-A da Lei Fiscal, com a divulgação, na página eletrônica do Município, das peças de planejamento, balanços do exercício, parecer prévio do TCE/SP, RGF, RREO, receitas arrecadadas e espécie de despesa realizada.

c) Atente para o desempenho da rede municipal de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), buscando não apenas a aplicação dos mínimos constitucionais e legais de verbas na educação, mas o efetivo resultado qualitativo deste investimento na melhoria do ensino a cargo da Prefeitura.

d) Providencie o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, visando à regularização das edificações das Unidades Básicas de Saúde do Município, bem como implemente a Ouvidoria da Saúde, divulgue nas Unidades, em local acessível ao público, a escala atualizada de serviços dos profissionais de saúde e promova melhorias no Conselho Municipal de Saúde, visando a torná-lo mais atuante.

e) Registre corretamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial.

f) Atente para o pagamento dos encargos sociais nos respectivos prazos de vencimento, uma vez que a inadimplência previdenciária aumenta a dívida municipal, afronta o princípio da responsabilidade fiscal e o da anualidade orçamentária, sem embargo de comprometer a futura agenda de programas governamentais.

g) Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de consignar dotação específica para atenção prioritária à criança e ao adolescente.

h) Divulgue, na página eletrônica do Município, os repasses efetuados às entidades do Terceiro Setor, conforme disposto no artigo 8º, § 1º, da Lei nº 12.527/11.



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



- i) Atente para as ocorrências apontadas nos relatórios do Controle Interno, determinando as providências cabíveis.
- j) Cumpra com rigor as Instruções e recomendações exaradas por esta Corte de Contas.
- k) Atualize o Cadastro Técnico Imobiliário e aperfeiçoe os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.
- l) Observe, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório, e/ou por meio de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução.
- m) Reavalie seu Quadro de Pessoal, atentando, em relação aos cargos em comissão, para o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.
- n) Corrija a situação dos servidores que se encontram em desvio de função e verifique as reais necessidades para o pagamento de horas extraordinárias aos servidores do Município.
- o) Adote providências concretas com vista à regularização das férias e da existência indevida de regime jurídico duplo para alguns servidores.
- p) Promova as medidas necessárias com vista a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas da Transparência e Transporte Escolar e, ainda, as fragilidades demonstradas pelo IEGM em todas as suas áreas.

Determino, ainda:

- a) a abertura de autos específicos para tratar das despesas realizadas sem licitação (item 14.2), devendo o Expediente TC-000341/011/16 subsidiar a matéria;
- b) a abertura de autos apartados para tratar dos adiantamentos realizados no exercício de 2016, cuja prestação de contas não foi identificada pelo Controle Interno, devendo o Expediente eTC-020448/989/17-8 subsidiar a matéria.



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



A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras.

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

Sala das Sessões, 05 de junho de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO