



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 12/06/18

ITEM Nº20

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

20 TC-004170/989/16

Prefeitura Municipal: Dobrada.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Tania Mara Parise Bellintani.

Advogado(s): Ivan Barbosa Rigolin (OAB/SP nº 64.974)
e Gina Copola (OAB/SP nº 140.232).

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

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 29-05-18.

Sustentação oral proferida pelo Ministério Público de Contas em sessão de 29-05-18.

RELATÓRIO

Em exame as contas da PREFEITA MUNICIPAL DE DOBRADA, referentes ao exercício de 2016. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Araraquara - UR-13 (evento 11) apresentou a Responsável, Sra. Tânia Mara Parise Bellintani, após notificação (evento 14), os seguintes esclarecimentos (evento 32):

Item 2.1 - CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- **Divulgação parcial, na página eletrônica do Município, dos documentos exigidos no art. 48 da LRF.**

Defesa - "Ao lançar o presente apontamento dando como cumprimento parcial das exigências legais, de imediato já se vislumbra a necessidade de correção nos termos empregados eis que, num elenco de 07 (sete) itens de importância capital sobre os assuntos transcritos no relatório, seis deles foram considerados atendidos na mais absoluta plenitude.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Nota-se que, estritamente num único desses itens se fez constar o atendimento parcial, tornando o apontamento deformado, não significando qualquer sinal de falha grave visto que a observação recai apenas sobre um dos sobreditos itens. Assim se sucedendo, pode se observar que a suposta falha encontrada foi indevidamente relatada, podendo, destarte ser essa desconsiderada posto que, majoritariamente o município cumpriu a lei de regência" (sic).

Item 3.1 - ENSINO:

- Desatendimento ao artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/2007 face à aplicação de 94,94% dos recursos do FUNDEB, após glosas da fiscalização;

Defesa - "Preliminarmente faz-se mister externar que, à medida que passam a ser analisados os tópicos seguintes, cujos temas são conexos, perde sentido maior aprofundamento nas justificativas do presente apontamento, eis que essas se encontram implícitas mais à frente. Consoante restará provado e documentalmente defendido, dita situação não haverá de prosperar, motivando, destarte, abster-se de tecer outras considerações uma vez que as razões de defesa encontram-se sobejamente tratadas na sequência".

Item 3.1.1 - AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO:

- Glosas nas despesas com recursos do FUNDEB 40% num total de R\$ 180.280,44, referentes a:

a) aquisição de imóvel sem qualquer necessidade e sem previsão de utilização;

Defesa - Argumenta que mesmo ao Poder Judiciário é vedado aferir o grau de interesse público que envolve o instituto da desapropriação. Além disso, ressalta que a operação expropriatória teve sua origem no ano de 2015, após reunião do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (doc.01), que se manifestou pela necessidade de planejar recursos do FUNDEB para aquisição de área para construção de mais uma escola para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

acolhimentos dos novos alunos que chegariam com o aumento dos bairros do Município. "Depois, já em 2016 com o beneplácito da cidadania, conforme o constante da ata da Audiência Pública levada a efeito, que de forma unanime cancelaram a operação, na conformidade do que se observa do teor dos expedientes ora juntados, identificados como documento número 02. Ora, segundo o tratamento dispensado na formalização da desapropriação, **o ato não expressou unilateralmente** a decisão da Gestora (...). (...) o Departamento de Engenharia do Município, através do **documento número 03**, traz informações sobre as limitações físicas da EMEF-Escola Municipal de Educação Ensino Fundamental-Marguerita Scuti Bertonha, que apresenta 742,80 metros quadrados de área construída (setecentos e quarenta e dois metros quadrados), a qual se encontra totalmente saturada em relação ao alunado que abriga. (...) trata-se de medida dotada de amplo planejamento, (...) uma vez que a cidade se expande de uma forma vertiginosa, com alta probabilidade de saltar de 8.600 (oito mil e seiscentos) habitantes atuais, chegando num curto espaço de tempo a aproximadamente 12.000 (doze mil) habitantes, ou seja haverá aumento equivalente a 50% do número de habitantes. Domais o município de Dobrada registrou somente nos últimos anos, a implantação de 05 (cinco) novos empreendimentos imobiliários. (...) Ainda, cabe lembrar que a R. Fiscalização teve acesso ao processo que formalizou aquisição do referido imóvel, onde inicialmente houve a instalação de Comissão de Avaliação que orientou a administração municipal a proceder com diversas formalidades, naturalmente visando ao final dos trabalhos chegar com segurança a uma boa e justa aquisição, onde pode-se observar dentro do processo: Chamamento Público com publicações diversas no Diário Oficial da Municipalidade, publicações em Jornal Regional e publicações em Jornal de grande Circulação - Folha de São Paulo, ainda a Comissão de Avaliação se pautou em consultas de preços à imobiliárias e ainda finalizando processo foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

contratado perito para avaliação do imóvel, atestando assim seu valor de mercado. (...) Assim para finalizarmos e entendermos esta aquisição, trazemos como forma de comparação as áreas úteis da atual Escola e do imóvel adquirido: o imóvel adquirido apresenta 2.048 (dois mil e quarenta e oito) metros quadrados e a Escola Marguerita Scutti Bertonha apresenta 742 (Setecentos e quarenta e dois) metros quadrados, tais números demonstram que imóvel adquirido é perfeitamente apto a receber obras para construção de uma nova escola. Corroborando esta informação trazemos declaração do Departamento de Engenharia Municipal, **documento de número 05.** (...)” (sic).

b) gastos com Quadra Poliesportiva não utilizada no ensino desde 2014;

Defesa - A mesma glosa já havia sido levada a efeito no exercício de 2014, diante do fato de a quadra não se encontrar no perímetro da respectiva escola onde fora edificada (um muro a separava da unidade escolar), da falta de rampa de acesso para os alunos e de fechamento por meio de alambrado, para privilegiar o seu uso exclusivamente pelos estudantes. Na gestão de 2016 foram realizadas essas melhorias, que configuraram uma complementação de obra, eis que esses elementos não constavam do projeto original. As contas do exercício de 2014 receberam parecer favorável, com trânsito em julgado em 01/07/2016, ocasião em que se confirmou a legitimidade da despesa com a construção da quadra, após o que o Município retomou a obra, no segundo semestre de 2016. “Resta evidente que o atraso verificado na implementação dessas melhorias só se sucedeu exatamente porque esse E. Tribunal (...) reputou essa quadra como não integrante da Escola Cleide Palma, assim o fazendo de forma deturpada, situação, que felizmente fora reconduzida a bom termo pelos órgãos hierarquicamente superiores dessa E. Corte que rechaçaram tão imprudente questionamento, vindo a defendente a concluí-la em dezembro de 2016, em razão de ter aguardado o sinal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

verde acenado com a aceitação das razões e justificativas ofertas pelo anterior Alcaide, então responsável. De modo a definitivar a questão, ora combatida, resta inequívoca a procedência e a lisura das despesas impugnadas no valor total de R\$ 58.690,44, eis que, quando da visitação em 2017 pela Fiscalização das contas 2016, a agente teve informações que no ano de 2016 a quadra não havia ainda tido utilização pelos alunos contrariando o disposto no decreto municipal número 1.569/15, **isso é evidente**, pois as obras foram concluídas em **DEZEMBRO DE 2016**, E reforça-se que jamais teve ocorrido o desuso deliberado e contrário aos fins que se destina, pois não havia nenhuma condição técnica e de segurança para qualquer tipo de uso até dezembro de 2016. (...)A corroborar com todos os fatos circunstanciados no texto da alínea que notícia a suposta falha, segue atestado do Departamento de Engenharia da Prefeitura Municipal, **documento de numero 06**. Demonstrando que as rampas de acesso e escadas foram concluídas em **agosto de 2016** e as obras para construção dos alambrados concluídas em **dezembro de 2016**, ou seja, no apagar das luzes do mandado da defendente. (...)” (sic).

c) aquisição de fogão.

Defesa - “(...) não há como comungar dessa interpretação que conota tal evento como não estando abarcado pela lei de regência, tendo em conta que não há como manter uma unidade de ensino sem determinados equipamentos que se mostram indispensáveis ao seu regular funcionamento. No caso em exame, segundo menção expressa efetuada pela R. Fiscalização, essa deixou manifesta as razões que deram causa à glosa, materializando-se por motivo da ausência de um histórico de empenho mais explicativo, conforme o que reporta também no item 08 do relatório, cuja situação ficou devidamente esclarecida quando da Fiscalização in loco. Partindo do pressuposto utilizado para a imposição da glosa, este nos parece que incidiu em razão da falta de melhor elucidação na parte escritural que historia o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

evento, não havendo óbice quanto à aceitação propriamente dita. Nesse diapasão, na conformidade da certidão passada pela então Diretora da Educação, demonstrando que bem adquirido é de uso comum, dentro do cotidiano de uma repartição pública, **documento de número 07.** Assim reivindica-se a exclusão da mencionada despesa efetuada no quadro elaborado pela Fiscalização, preservando-se os cálculos refeitos pela defendente adiante exposto. (...)” (sic).

- Glosa de Restos a Pagar não quitados até 31/01/2017 (recursos próprios);

Defesa - “Com relativa procedência, o apontamento em exame sugere uma prática que em sua essência não contém qualquer laivo de impropriedade capaz de contaminar os resultados da execução. Sendo assim, infere-se que fora cravada em relatório prestando-se como mero registro, uma vez que, conforme já asseverado não resulta em omissão ou dano, podendo, dessa forma, ser desconsiderada”.

Item 3.1.2 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO:

- O Município não conta com Plano de Carreira e Remuneração do Magistério;

Defesa - “Realmente, o município independentemente da vontade da então responsável legal, não reuniu as condições políticas necessárias para emplacar um projeto em lei, visto que aquele encaminhado à exame da Casa Legislativa local, dela não recebeu o devido beneplácito. Compelido a implementar essa iniciativa, na conformidade com o expediente em anexo, identificado como documento número 08 na data de 30/10/2014, foi enviado a Câmara de vereadores projeto de Lei visando a implementação do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, a edilidade refutou a matéria, não se mostrando possível naquela Legislatura a sua conversão em lei. Em razão do exercício fiscalizado (2016) se constituir também num ano eleitoral, o sobredito projeto não retornou à Câmara de modo a não colidir com as práticas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

impeditivas e bem assim em razão do alto impacto orçamentário e financeiro que seria provocado num momento extremamente grave da economia nacional" (sic).

- Remuneração das Pedagogas abaixo do Piso Nacional;

Defesa - "Como restou devidamente explicitado à Agente de Fiscalização por ocasião de sua visita in loco, a presente anotação se mostra imprecisa. A imprecisão suscitada reside no fato de que, a medida que a R. Fiscalização confundiu remuneração com vencimento. Demais disso, as duas pedagogas inconformadas com a situação que ora se evidenciam, buscaram o remédio perante o judiciário, materializando-se nas ações interpostas na Justiça do Trabalho de Matão, capituladas no processo nº 0011039-44.2016.5.15.0081, cujo conteúdo se faz presente nos comentários internos do relatório. Com efeito, o apontamento não se circunscreve aos termos delineados pela R. Fiscalização, eis que a matéria encontra-se sub judice, porquanto, aguardando desfecho final de um Recurso Adesivo e bem assim Recurso Ordinário impetrado pelas partes. Nesse status, s.m.j. o apontamento nos parece que prestou-se para mero registro, tendo a salientar que a teor dos processos demonstrando pendências judiciais, não se vislumbra coerente alterar a atual situação enquanto não esgotados os recursos ainda em tramite em esferas superiores" (sic).

- Pagamento habitual de Abono do FUNDEB;

Defesa - "Efetivamente não há o que se negar que a presença de concessão de ABONOS residuais aos profissionais do magistério não se constitui o mais apropriado método remuneratório. Toda via no ocaso do exercício fiscalizado se vislumbra necessidade de se precaver no tocante a esta peculiaridade, porém devido a inconstância relativas aos repasses financeiros por parte do governo federal, quedas de receitas, observação de municípios vizinhos que necessitam adicionar recursos próprios para complementar as folhas de pagamentos aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

profissionais do magistério, onde utilizam mais de 100% do FUNDEB e ainda necessidades futuras em abertura de concurso público para preenchimentos de vagas que serão utilizadas para contratação de mais profissionais visando abertura de nova escola, fizeram ser adiadas esta reestruturação salarial, situação essa agravada em razão de ser extensiva a um único segmento da administração pública, podendo ser criados eventuais entraves com justiça eleitoral, pois em 2016 teve-se eleições municipais, podendo ainda por suscitar possível quebra do princípio da isonomia, eis que as medidas a serem adotadas não abarcam as demais categorias que integram os demais servidores públicos. Deste modo esta operação deixou de ser implementada à época" (sic).

- Falta de utilização de Quadra Poliesportiva em desatendimento ao Decreto Municipal n.º 1.569/15;

Defesa - "Em conformidade com as informações já expendidas em itens conexos, a matéria tratada no presente apontamento sequer estaria a comportar novos esclarecimentos. Inequivocamente que, ao efetuar a visita in loco praticamente em período já avançado do ano corrente, a Fiscalização só assim se expressou em suas conclusões relatoriais mercê das informações classificadas de 'ouviu dizer', quando não escorando-se em tênues relatos, ofertando eventual situação presente já que no exercício fiscalizado não houve condições técnicas e de segurança para seu uso, pois obras somente foram concluídas em dezembro de 2016, ou seja ao término do mandato da defendente" (sic).

- Necessidade de reforma das escolas;

Defesa - Não houve.

- Aplicação de mais de 100% dos recursos do FUNDEB almejando certa "zona de conforto" perante o art. 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

Defesa - "Na realidade, o percentual de lei foi efetivamente aplicado, restando um pequeno excesso,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

não havendo premeditação que sequer estaria a justificar a expressão 'zona de conforto'. Nesse comenos, o objeto do apontamento em exame não comporta censura visto que, em nada interfere no resultado das contas, daí sobressaindo certa ambiguidade eis que no apontamento inserido no item 3.1.1.1. Equivocadamente aferiu a aplicação de um percentual de 94,94%. Ora, além de inapropriada, a anotação presente perde praticamente toda sua essência levando-se em conta que, conforme se fez provar, o atendimento do índice legal foi devidamente alcançado" (sic).

Item 3.2.2 - FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SAÚDE:

- Controle ineficiente de frequência dos médicos;

Defesa - "Ante a este apontamento, pode-se constatar que o município vem empreendendo os mecanismos e posturas necessárias com vista a melhor controlar a frequência dos trabalhos médicos junto à rede municipal. Com essa iniciativa, torna-se crível que substantivas melhorias advirão em razão dessas providências, tendo a destacar que trata-se de um problema que atinge todos os níveis de governo, não havendo sóbria margem de manobra a dar imediata solução para um problema que se mostra crônico no País" (sic).

- Desinteresse em melhorias na saúde, ignorando reclamações apresentadas por munícipes.

Defesa - "Ainda que não trate a matéria em exame de assunto irrelevante, essa falha indiscutivelmente que pode ser considerada de natureza plenamente reversível. (...) Tal qual em âmbito estadual e nacional, a saúde tem sido considerada uma das áreas mais sensíveis para os governantes, representando um grande vertedouro de recursos, sempre se mostrando insuficientes para o atendimento à sociedade. Com a dinamização do sistema de saúde local, tem-se que doravante diversas melhorias poderão ser implementadas, visto que a estrutura local foi regularmente executada no ano findo. Disso resulta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

que ainda se encontram pendentes tão somente a parte acessorial, remanescendo eminentemente ações que complementam todo o sistema da rede local. Tendo a destacar que a única unidade de saúde local, ao longo dos anos vem sistematicamente sendo muito bem cuidada com reformas, pinturas, ampliações e adequações de acessibilidade".

Item 7 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- Falta de edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

Defesa - "Em relação Ao Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (LF 12.305/10), tal requisito esta contemplado no bojo do Plano de Saneamento Básico (LF 11.445/07), cuja peça fora elaborada pela gestão 2016 e aprovado em 24/04/17- convertendo se em lei municipal de número 1.664/17. Conforme atestado do Departamento de Engenharia Municipal documentos de número 09. Com efeito, nada há que se cogitar em sentido desfavorável ao cumprimento da norma de regência".

- Cumprimento parcial da legislação relativa à pessoa com deficiência e das normas de acessibilidade vigentes.

Defesa - "(...) Trata-se de uma questão desenvolvida gradualmente. Porém, houve uma acumulação de providências, mas parcialmente foram sendo executadas, num ritmo que se nos parece totalmente aceitável, já que múltiplas ações foram levadas a efeito. Nesse contexto carece o serviço de mera complementação, cuja iniciativa a nosso juízo, cabe à atual gestão dar a devida sequencia, suprimindo as carências que remanesceram do governo terminado. (...) " (sic).

Item 8 - A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL:

- Falta de detalhamento no histórico de diversos empenhos, prejudicando tanto a análise da fiscalização quanto a consulta de qualquer interessado no Portal da Transparência Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Defesa - "Relacionado ao posicionamento e descrição das despesas, o Serviço Contábil já foi advertido sobre essa formalidade, devendo ser a observação recepcionada e atendida de forma a melhor elucidar as despesas. Porém há que se informar que a questão está presente numa divergência entre o conteúdo que se expressa no sistema AUDESP, no caso o site do E. Tribunal, cuja situação s.m.j.- não foi observada pela R. Fiscalização, pois no sistema do município está corretamente inserido o aludido detalhamento" (sic).

Item 11 - EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS:

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

Defesa - "Muito embora seja reconhecível que o município ainda não conta com todo o aparato indispensável ao atendimento pleno dos requisitos supra referidos, na comunidade está presente um conjunto de iniciativas que, mesmo de forma voluntária o lixo domiciliar ganha substantivo beneficiamento. Esse processo levado a efeito manualmente decorre da atuação de segmentos sociais que extraem os conteúdos recicláveis da massa colhida, sendo correto que somente se encaminha ao denominado 'Aterro Sanitário', a parte não aproveitável. Relativamente ao trabalho que legalmente deveria ser dispensado no tocante às hipóteses que constam no corpo do apontamento, tal iniciativa demanda a disponibilidade de altos investimentos, sendo, pois, objeto de uma ação concatenada com os governos estadual ou federal, o que certamente deverá ocorrer muito proximamente. Conforme estão a indicar os informes financeiros, as receitas municipais, mormente em situação de crise em larga amplitude, não está a permitir um investimento de grande envergadura, carecendo, destarte, de um momento econômico mais estável para implementar as medidas necessárias.(...)" (sic).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- O Município ainda lança, a céu aberto (lixões), seus resíduos sólidos.

Defesa - "Em relação a este tópico, o Município dispõe de Aterro Municipal em pleno funcionamento, equipamento, este, fiscalizado com muita frequência pela CETESB - Agência Ambiental de São Paulo. Assim, acredita-se que mais uma vez faltou sensibilidade à Fiscalização, pois municipalidade, a rigor, obteve nota razoável em seu IQR- Índice de Qualidade de Aterro de Resíduos, nota 7,4- emitida pela Agência Ambiental - CETESB - tendo atestado de 'Disposição adequada em 2016', conforme documentos de número 10, anexo, produzido pela agência ambiental de São Paulo CETESB: 'Inventario Estadual de Resíduos Sólidos Urbanos - 2016, documento extraído da página <http://cetesb.sp.gov.br/solo/inventario> resíduos sólidos - 2016. Com efeito, o tópico anotado pela Fiscalização quanto a esta particularidade padece de informações reais, não se coadunando com a realidade material, devendo em consequência ser desconsiderado liminarmente" (sic).

Item 12 - ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP:

- Descumprimento de recomendações exaradas por este Tribunal nos Pareceres das Contas de 2013 (TC-1955/026/13) e 2014 (TC-428/026/14).

Defesa - Notícia a adoção de providências relativas a cada um dos apontamentos dos pareceres anteriores.

Item 15.3 - VEDAÇÃO DA LEI N.º 4.320/1964:

- No último mês de mandato, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista desatendendo o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64.

Defesa - "(...) Via de regra no último mês do exercício financeiro, a alteração em tais volumes ocorre devido ao empenhamento do décimo terceiro salário dos servidores, o pagamento de terços de férias e contratos cessados no término do ano civil e ainda empenhamento do abono relativo ao FUNDEB. Logo, perde eficácia o apontamento em referência eis



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

que não observadas certas cautelas, cujas ocorrências são próprias em final de exercício. Demais disso, basta conferir o resultado da conta "disponível" do município que registra um saldo no valor de R\$ 3.706.689,11, situação praticamente singular à medida que ultrapasse um mês de receita. (...)".

Item 16 - FISCALIZAÇÃO ORDENADA:

- Diversas falhas/lacunas no site oficial relativas à transparência.

Defesa - Apresenta imagens do Portal da Transparência para demonstrar a correção de algumas das falhas apontadas, justifica outros pontos e afirma que outras medidas ainda serão tomadas pelo atual Prefeito.

Considerando as alegações e documentos apresentados pela Municipalidade, **Assessoria Técnica Especializada** (evento 42.1) manteve as glosas da Fiscalização quanto às despesas com aquisição de imóvel sem justificativa plausível (R\$ 120.000,00), aos gastos relacionados à quadra poliesportiva não utilizada pelo ensino (R\$ 58.000,00) e à compra não amparada pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (R\$ 1.590,00). Por conseguinte, concluiu pela aplicação, em manutenção e desenvolvimento do ensino, de 94,94% do FUNDEB recebido, descumprido portanto o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, bem como pela destinação de 28,97% dos recursos próprios ao ensino e pelo investimento de 62,59% das receitas do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, observados, respectivamente, os artigos 212 da Constituição Federal e 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Por fim, entendeu violado o disposto no Decreto Municipal nº 1569/15, pois não se utilizou em 2016, nem em 2017, a quadra poliesportiva construída em 2014 (páginas 10/11 do evento 11.39), onerando recursos do FUNDEB daquele exercício na ordem de R\$ 200.000,00, montante que deverá ser restituído à conta do Fundo, com os acréscimos legais desde 2014,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

a fim de que a Origem possa de maneira efetiva investir tal numerário em benefício dos alunos da educação básica pública local.

Assessoria Técnica econômico-financeira (evento 42.2) não encontrou óbice de ordem contábil à aprovação da matéria.

Por outro lado, **ATJ jurídica** (evento 42.3) e **Chefia de ATJ** (evento 42.4) manifestaram-se pela emissão de parecer desfavorável às contas em apreço, diante da falta de aplicação da totalidade das receitas do FUNDEB.

Da mesma forma, o d. **Ministério Público de Contas** (evento 47.1) opinou pela desaprovação dos demonstrativos, em razão da falta de aplicação integral dos recursos do FUNDEB, com índice de utilização de 94,94% das receitas recebidas, desatendendo ao artigo 21 da Lei nº 11.494/07 e da realização de empenho, no último mês de mandato, em montante superior a um duodécimo da despesa prevista, em afronta ao artigo 59, §1º, da Lei nº 4.320/64. Propõe, ainda, recomendações[1].

Em seguida, a Responsável apresentou **alegações complementares** (evento 53) acerca da aplicação de recursos do FUNDEB e do empenhamento de mais de um duodécimo da despesa no último mês de gestão. Assim, a defesa busca rebater a manifestação do Setor Especializado da ATJ, mediante os seguintes argumentos:

- o ato de desapropriação decorreu do poder discricionário da Administração, que, na ausência de previsão legal ou constitucional, não estava obrigada a apresentar estudos sobre qual região da cidade realmente demandaria uma escola;
- a única escola do Município não possui condições

1 Itens 2.1, 3.1.2, 3.2.2, 7, 8 e 16.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

de ampliação e o terreno em questão fora escolhido por diversos fatores, tais como localização central e nobre - próxima da Secretaria de Educação, da cozinha piloto, do Conselho Tutelar e da Polícia -, documentação legalizada, área adequada, valor justo e compatível com o caixa da Prefeitura;

- o projeto de construção da escola fora aprovado em audiência pública e uma comissão formada por três engenheiros da Prefeitura fixou o preço ofertado, com base em laudos elaborados por imobiliária e perito especializado;

- as demais áreas de propriedade do Município estão destinadas a outras atividades;

- a aquisição de um terreno é um ótimo investimento;

- os documentos apresentados pela Ex-Prefeita devem ser melhor analisados, pois demonstram a expectativa de aumento populacional (novos loteamentos) e o fato de que a escola municipal não possui capacidade de ampliação;

- a Municipalidade poderia reaproveitar o mesmo projeto da escola já existente ou determinar que os engenheiros civis pertencentes ao quadro desenvolvam novo projeto;

- no presente exercício de 2018, cabe ao atual Prefeito a decisão de construir a nova unidade educacional;

- a declaração do Departamento de Engenharia sobre o uso de projetos nos padrões FNDE foi mal compreendida: a Administração Municipal poderia optar por construir uma escola menor, com duas salas de aula, no padrão FNDE, ou uma escola maior, com seis salas, empregando receitas municipais ou outras fontes, já que, por estar fora do padrão FNDE, os recursos desse Fundo não estariam acessíveis;

- os documentos de planejamento não foram anexados aos presentes autos, falha que foi sanada com a apresentação do documento 4, anexo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- a administração da Responsável, após renúncia do Ex-Prefeito, foi extremamente exígua, com duração de julho de 2015 a dezembro de 2016, ou seja, 18 meses;
- a aquisição de imóveis destinados a escolas consta da cartilha do FUNDEB como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino;
- as fotografias que integram o documento 5, anexo, evidenciam a utilização da quadra poliesportiva pelos alunos da rede municipal de ensino, o que demonstra que foi atendida a finalidade pública dessa obra;
- a declaração da atual Diretora de Educação informa que a quadra vem sendo utilizada pelos estudantes e que a obra foi concluída apenas em dezembro de 2016;
- este E. Tribunal considerou regular a utilização de recursos do FUNDEB para construção de quadras esportivas em outros municípios;
- o fogão adquirido destinou-se exclusivamente a uma escola de ensino fundamental, portanto, compõe o patrimônio dessa unidade escolar, e não integra os equipamentos que são utilizados para preparo da merenda escolar, pois a Municipalidade possui cozinha piloto;
- com a nova ordem trazida pelo artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o artigo 59 da Lei nº 4.320/64 passou a figurar como letra morta.

Em face desses argumentos, o d. **MPC** (evento 59.1) reafirmou seu entendimento pela emissão de **parecer desfavorável**, pelas seguintes razões:

- *"Com base em princípios angulares da Administração e do Orçamento Público, como o planejamento e eficiência, é dever do gestor, que objetiva a entrega de unidade escolar, a elaboração, ao menos, de projeto básico visando subsidiar futura licitação*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

para devida construção da obra². Alegar a mera intenção de adaptar um projeto já existente não significa dar prosseguimento à proposta de edificação, etapa fundamental para que a aplicação do Fundeb na Educação se efetive”;

- “Essa interpretação é confirmada por outros elementos constantes da peça defensiva apresentada pela Origem, como, por exemplo, a genérica afirmação de que haverá aumento populacional “nos próximos anos” (evento 53.1, fls. 9/11). Se de fato fosse sólida a expectativa de aumento habitacional, situação que contribuiria para justificar sobredito investimento em nova instalação escolar, o Poder Executivo deveria ser capaz de fornecer um prazo específico”;

- “O segundo apontamento mencionado em manifestação pretérita também não foi afastado pela Origem, eis que, apesar de ter informado haver previsão da construção da unidade escolar nas peças de planejamento (evento 53.1, fl. 15), o documento citado (evento 53.6 doc 4) contém apenas a Ação 1175: ‘Aquisição de imóvel para instalação de escola’. Adicionalmente, em consulta ao portal eletrônico da Prefeitura Municipal de Dobrada, verifica-se que os Demonstrativos da Despesa por Programa do Governo, referentes tanto ao exercício 2016 quanto 2017, não registram qualquer projeto referente às sobreditas obras na função ‘Educação’ (12), o que comprova, novamente, não haver intenção em curto prazo de realizar as obras de instalação da escola”;

- ainda que a glosa referente à quadra poliesportiva possa ser afastada, sem prejuízo de que a Fiscalização, em nova inspeção *in loco*, visite o local e averigue a correta utilização do espaço, permanece inalterada a ausência de aplicação integral dos recursos do FUNDEB, dado, sobretudo, o

2 Conforme entendimento da assessoria técnica desta Casa nos autos do TC- 2037/026/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

inadequado dispêndio com a aquisição de terreno anteriormente abordada;

- "quanto ao desrespeito ao art. 59, §1º, da Lei 4.320/64, a Prefeitura não foi capaz de provar adequado respeito à norma, mantendo-se, portanto, o empenhamento de mais do que um duodécimo da despesa prevista".

Após, a Responsável apresentou novas alegações (evento 64), em que busca rebater o parecer do *parquet* de contas, reafirmando sua argumentação precedente.

Por sua vez, **SDG** (evento 67.1) posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável, por entender que as despesas com recursos do FUNDEB, impugnadas pela Fiscalização (aquisição de terreno e obras da quadra poliesportiva), não beneficiaram o setor educacional no exercício em apreço, razão pela qual deverá ser mantida a sua exclusão do percentual de aplicação do Fundo, assim como do gasto com compra de fogão, inelegível ao ensino consoante jurisprudência desta Corte. Dessa forma, a utilização das receitas do FUNDEB correspondeu a 94,94%. Por outro lado, entendeu que o empenhamento, no último mês de mandato, de quantia superior a um duodécimo das despesas fixadas não compromete os presentes demonstrativos, diante da observância do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Pareceres anteriores:

Exercício	Processo	Parecer
2015	TC-002520/026/15	Favorável – Primeira Câmara – DOE 27/05/2017
2014	TC- 000428/026/14	Favorável – Segunda Câmara – DOE 19/05/2016
2013	TC-001955/026/13	Favorável – Primeira Câmara – DOE 26/08/2015
2012	TC-001887/026/12	Favorável – Primeira Câmara – DOE 28/10/2014

O processo foi retirado de pauta na sessão de **29/05/2018** após **sustentação oral** do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

defensor, Dr. Ivan Barbosa Rigolin, **e do representante do Ministério Público de Contas,** Doutor José Mendes Neto.

O eminente advogado ressaltou que a matéria já fora ventilada e reiterada nas três manifestações da defesa e contestou cada uma das glosas do FUNDEB. Nesse sentido, defendeu que a aquisição de terreno atendeu à expectativa de grande crescimento populacional do Município e ocorreu mediante chamamento público, com preço 30% abaixo do mercado e aprovação pelo Conselho do FUNDEB e que a escola somente não foi construída em razão do encerramento do mandato da Prefeita. Em seguida, alegou que a quadra poliesportiva está em funcionamento, consoante fotografias anexadas aos autos e que as despesas com a compra de fogão devem ser consideradas no câmpulo do FUNDEB.

De outra parte, o Excelentíssimo Procurador de Contas apontou como incontroversa a falta de aplicação da totalidade dos recursos do Fundo (94,94%), nos termos das manifestações formuladas por todos os órgãos técnicos desta Corte. Além disso, chamou atenção para o fato de que o imóvel adquirido para futura construção de escola pertencia ao primo do marido da Ex-Prefeita, ao passo que a Administração Municipal possuía outros imóveis vagos naquela localidade, razão pela qual propõe o exame apartado da matéria. Por fim, argumentou que a construção da quadra poliesportiva também não beneficiou o ensino no exercício em apreciação e reiterou o entendimento do MPC pela emissão de parecer desfavorável.

É o relatório.

GCECR
CMB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-004170/989/16

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	28,97%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	94,94%	(95% - 100%)
Parcela residual aplicada até 31.03 do exercício seguinte?	Não, aplicou 94,94% do FUNDEB	
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	62,59%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	45,87%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	22,97%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	6,28%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Inexistente	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art.18	Inexistente	
População	8.521 habitantes	
Execução Orçamentária	Superávit – 10,73%	
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.	C
i-CIDADE	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)	C
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.	B
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.	B
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.	C+



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

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

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 2012, 2013 e 2014 e o volume de receitas arrecadas pela Prefeitura propiciaram procedimento fiscalizatório seletivo³ nas contas do exercício em apreciação.

Os repasses à Câmara alcançaram valor (R\$ 845.000,00) correspondente a 6,28% da receita tributária ampliada do exercício anterior (2015 - R\$ 13.458.404,74), aquém, portanto, do limite (7%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal⁴.

³ Conforme previsto no artigo 1º da Resolução nº 01/2012 e no TC-A-39.686/026/15.

⁴ **Art. 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

As despesas com pessoal e reflexos (R\$ 8.848.335,09⁵) atingiram 45,87% da Receita Corrente Líquida (R\$ 19.288.879,25), abaixo do limite de 54% previsto na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00⁶.

A execução orçamentária registrou expressivo superávit (10,73%), que elevou em 534,43% o resultado financeiro do exercício anterior⁷. Da mesma forma, houve aumento de 155,38% no resultado econômico, com consequente incremento no saldo patrimonial, na ordem de 27,12%.

Período	12/2015	04/2016	08/2016	12/2016
% Permitido Legal	54,0000%	54,0000%	54,0000%	54,0000%
Gastos - A	R\$ 8.863.117,30	R\$ 8.743.897,76	R\$ 8.531.288,53	R\$ 8.848.335,09
(+) Inclusões da Fiscalização - B				R\$ 0,00
(-) Exclusões da Fiscalização - C				R\$ 0,00
Gastos Ajustados -D				R\$ 8.848.335,09
RCL -E	R\$ 16.830.677,25	R\$ 17.099.393,90	R\$ 17.795.748,27	R\$ 19.288.879,25
(+) Inclusões da Fiscalização - F				R\$ 0,00
(-) Exclusões da Fiscalização - G				R\$ 0,00
RCL Ajustada - H				R\$ 19.288.879,25
% Gasto = A/E	52,6605%	51,1357%	47,9400%	45,8727%
% Gasto Ajustado = D/H				45,8727%

5

⁶ **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.

DEMONSTRAÇÃO DOS RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL			
Resultados	2015	2016	AH %
Financeiro	R\$ 401.432,49	R\$ 2.546.810,40	534,43%
Econômico	R\$ 1.672.808,51	R\$ 4.271.962,48	155,38%
Patrimonial	R\$ 15.541.112,93	R\$ 19.756.459,47	27,12%

7



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Apurou-se, ainda, a disponibilidade de recursos suficientes para a cobertura total dos débitos de curto prazo, bem como a retração de 67,13% na dívida fundada.

Inserida no regime especial para a liquidação dos precatórios, a Administração Municipal depositou a quantia de R\$ 196.247,63⁸, correspondente à alíquota mínima determinada pelo Tribunal de Justiça, de modo que, sob essa marcha, a dívida judicial será totalmente paga até o final de 2020. Além disso, houve quitação dos requisitórios de baixa monta incidentes no exercício e o Balanço Patrimonial registra corretamente as pendências judiciais.

Os encargos sociais foram devidamente recolhidos e o Município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária.

Tratando-se de último ano do mandato, vale notar o cumprimento dos artigos 42 (existência de cobertura financeira para suportar as despesas empenhadas e liquidadas nos dois derradeiros quadrimestres do exercício⁹),

REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS (MENSAL e ANUAL)	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2015 no BP (passivo)	634.924,72
Ajustes efetuados pela Fiscalização	(289.657,23)
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2015 no BP (ativo)	52.627,93
Ajustes efetuados pela Fiscalização	(12.205,47)
Saldo apurado em 31/12/2015	304.845,03
Mapa de Precatórios recebido em 2015 para pagamento em 2016	-
Depósitos efetuados em 2016 (opção anual ou mensal)	196.247,63
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2016	208.349,83
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2016	136.917,66
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2016	28.320,26
Saldo apurado em 31/12/2016	108.597,40

8

⁹ **Art. 42.** É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

21, parágrafo único (não houve aumento da taxa de gastos de pessoal nos últimos 180 dias de mandato¹⁰) e 38, inciso IV, alínea "b" (não foi realizada operação de crédito por antecipação de receita¹¹), todos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, houve observância das vedações previstas na Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/97) para alterações salariais (artigo 73, inciso VIII¹²), despesas com publicidade (artigo 73, inciso VII¹³) e

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

¹⁰ **Parágrafo único.** Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

¹¹ **Art. 38.** A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

IV - estará proibida:

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

¹² **Art. 73.** São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

¹³ **VII** - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

distribuição gratuita de bens, valores e benefícios (artigo 73, § 10¹⁴).

Por outro lado, quanto à extrapolação do limite de empenho no último mês de mandato (art. 59, §1º, Lei 4.320/64¹⁵), este Tribunal vem adotando posicionamento¹⁶ pelo afastamento dessa irregularidade na hipótese de cumprimento do previsto no artigo 42 da Lei Responsabilidade Fiscal.

À saúde direcionaram-se 22,97% da receita de impostos, percentual superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT17. E mais, os recursos do setor foram movimentados em contas

¹⁴ **§ 10.** No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

¹⁵ **§ 1º** Ressalvado o disposto no Art. 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.

¹⁶ A exemplo do decidido no TC-001493/026/12: "Quanto à restrição prevista no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/648, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito". Segunda Câmara, sessão de 30/09/2014, Relator Eminentíssimo Conselheiro Dr. Sidney Estanislau Beraldo, DOE 31/07/2015, Trânsito em julgado em 25/01/2016.

¹⁷ **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

bancárias próprias do "Fundo Municipal de Saúde" e a gestão da área mereceu aprovação do Conselho Municipal de Saúde.

Porém, a correta aplicação dos recursos transferidos à área da saúde não se traduz no índice i-SAÚDE do IEGM atribuído ao Município, "C+ - Em fase de adequação", que reclama melhorias na área, notadamente no tocante à necessidade de se disponibilizar serviço de agendamento de consultas à distância; adotar gestão de estoque dos insumos para a operacionalização da sua atenção básica; assegurar que os médicos cumpram sua jornada de trabalho, instituindo controle de frequência por meio de ponto eletrônico; divulgar, nas UBS, em local acessível, a escala atualizada de serviço dos profissionais da saúde; instituir controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS; disponibilizar consultas à distância; reunir informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica; realizar campanha anual ou incentivo em grupos de gestantes para a promoção do aleitamento materno; adotar medidas voltadas à expedição de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todos os locais de atendimento médico-hospitalar e implantar o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus), a Ouvidoria da Saúde e o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado.

A Fiscalização de natureza operacional da Rede Pública de Saúde reforçou as conclusões do IEGM, na medida em que foi constatado insuficiente controle de frequência dos médicos, realizado mediante livro de ponto, ao passo que os demais servidores que atuam no posto de saúde estão submetidos a controle eletrônico. E mais, conforme registro fotográfico, um dos médicos havia assinado o livro até a metade do mês seguinte e as assinaturas foram apagadas com corretivo após a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

requisição da equipe fiscalizatória. Apurou-se, ainda, falta de uma médica, cuja futura compensação foi registrada no livro após questionamento da Fiscalização, embora o Diretor não tenha sabido informar como seria essa reposição.

Além disso, a inspeção constatou a existência, na urna de reclamações/sugestões, de queixas de exercícios anteriores, o que demonstra desinteresse em conhecer a opinião dos usuários e sanar as falhas visando à melhoria no atendimento à população. Tal situação reforça, também, a necessidade de se implementar a Ouvidoria da Saúde, regulamentando seu funcionamento, notadamente no que concerne aos prazos de resposta aos munícipes.

Portanto, recomendo à Origem que implante e regule a Ouvidoria da Saúde e institua controle de frequência com ponto eletrônico para os médicos, assegurando-se de que cumpram integralmente suas jornadas de trabalho.

Os serviços de abastecimento e a distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto e recolhimento e disposição final de resíduos sólidos são realizados de forma direta pelo Município.

No índice i-AMB do IEGM, a Municipalidade recebeu o conceito "C - Baixo nível de adequação", o que evidencia a necessidade de melhoria na gestão da área, sobretudo no tocante à ausência de: ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem e para provisão de água potável de uso comum para as redes municipais de ensino e atenção básica da saúde; plano emergencial com ações para o fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez; estrutura organizacional para tratar de assuntos ligados ao meio ambiente; participação de treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

contingência; programa de educação ambiental na rede municipal de ensino; habilitação junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local; participação no programa Município VerdeAzul; coleta seletiva; Planos de Saneamento Básico, Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Resíduos da Construção Civil; estímulo ao uso racional de recursos para os órgãos sob responsabilidade da Prefeitura; e controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana.

Nesse contexto, corrobora a nota recebida no IEGM as conclusões da Fiscalização quanto à ausência de valorização dos resíduos (mediante reutilização, aproveitamento, reciclagem ou compostagem) antes do encaminhamento ao aterro, o qual, no momento da Fiscalização *in loco*, tinha características de "lixão" a céu aberto, inclusive com a presença de animais e o depósito de resíduos da construção civil em local próximo às valas. Sendo assim, a despeito de a defesa apresentar inventário da CETEB que considerou adequado o aterro do Município de Dobrada, recomendo à Prefeitura que corrija os problemas detectados no momento da inspeção.

Os indicadores do IEGM i-PLANEJ e i-FISCAL obtiveram nota "B+ - Muito efetiva" e o i-GOV-TI recebeu nota "B - Efetiva". De outra parte, ao indicador i-CIDADE foi atribuída a nota "C - Baixo nível de adequação", o que aponta insatisfatórios resultados a demandar advertência à Prefeitura para que promova imprescindíveis ajustes na área de defesa civil, voltados à eliminação das deficiências extraídas do exame das respostas ao questionário aplicado à Municipalidade (questionário e respostas divulgados na página eletrônica deste Tribunal - IEGM).

A despeito dos resultados positivos supramencionados, **a falta de aplicação da totalidade**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

dos recursos do FUNDEB obsta a emissão de parecer favorável.

A Fiscalização apurou percentual de aplicação de apenas 94,94% das receitas do Fundo durante o exercício, em razão da exclusão das despesas com aquisição de imóvel sem justificativa plausível (R\$ 120.000,00), obras em quadra poliesportiva que não foi utilizada pelos alunos (R\$ 58.690,44) e compra de fogão (R\$ 1.590,00).

Em suas justificativas, alegações complementares e sustentação oral, a defesa contesta essas glosas, alegando, em síntese, que a aquisição de imóvel estava amparada em proposta do Conselho Municipal de Acompanhamento do FUNDEB de construção de uma escola, diante da expectativa de crescimento populacional do Município, com a inauguração de novos empreendimentos imobiliários. Defende, ainda, ter cumprido todas as etapas do planejamento e realizado a aquisição mediante chamamento público, com avaliação do imóvel por comissão formada por engenheiros da Prefeitura e consulta a imobiliária e perito especializado. Além disso, alega que, apesar de as dimensões do terreno não se enquadrarem no projeto do FNDE para uma escola de seis turmas, seria possível obter financiamento desse Fundo para construir uma unidade escolar de duas turmas ou executar a obra com recursos próprios.

A despeito desses argumentos, entendo, assim como ATJ, SDG e MPC, que a defesa não logrou afastar os apontamentos da Fiscalização. Consoante bem observou SDG, a aquisição em questão não beneficiou o ensino no exercício em apreciação, sequer nos anos subsequentes.

Ademais, ainda que esteja correta a expectativa de crescimento populacional bastante elevado, verifica-se que as peças de planejamento não contemplam de maneira suficiente a construção da unidade escolar. Conforme destacou o MPC, "apesar de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

ter informado haver previsão da construção da unidade escolar nas peças de planejamento (evento 53.1, fl. 15), o documento citado (evento 53.6 doc 4) contém apenas a Ação 117: 'Aquisição de imóvel para instalação de escola'. Adicionalmente, em consulta ao portal eletrônico da Prefeitura Municipal de Dobrada, verifica-se que os Demonstrativos da Despesa por Programa do Governo, referentes tanto ao exercício 2016 quanto 2017, não registram qualquer projeto referente às sobreditas obras na função 'Educação' (12), o que comprova, novamente, não haver intenção em curto prazo de realizar as obras de instalação da escola".

Em situação semelhante, esta Corte decidiu pela exclusão de gastos que não representaram benefício ao ensino no exercício analisado, consoante excerto abaixo¹⁸:

"(...) Quanto às glosas efetuadas na aplicação de recursos do FUNDEB e sobretudo, em relação aos argumentos relativos à impugnação da despesa correspondente à desapropriação de terreno para construção de unidade escolar no valor de R\$ 2.645.600,00, também não foram trazidos aos autos documentos aptos a demonstrar que as despesas beneficiaram o setor educacional no exercício de 2013 (...)" (g.n.)

No que concerne à quadra poliesportiva, a Responsável busca atribuir a esta Corte a demora em finalizar as obras, em razão da glosa discutida nas contas do exercício de 2014, bem como comprovar sua utilização pelos estudantes, mediante declaração e fotografias. Além disso, argumenta que, aceita a despesa com a construção da quadra no câmputo do FUNDEB daquele ano (2014), a

¹⁸ TC-002090/026/13, Tribunal Pleno, sessão de 09/11/2016, Relatora e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes, DOE 08/12/2016, trânsito em julgado em 16/12/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

este Tribunal não caberia excluir os gastos com a finalização da obra da aplicação do Fundo em 2016.

Ocorre que, a verificação do emprego da quadra poliesportiva pelos alunos foi determinada à Fiscalização pela própria decisão proferida nas contas de 2014¹⁹. Nesse sentido, por ocasião da visita *in loco*, realizada já no exercício de 2017 (conclusão do Relatório em julho/2017), a inspeção constatou e documentou a falta de condições de utilização pelos alunos, concluindo pela inobservância do Decreto Municipal nº 1.565/15.

Sendo assim, ainda que a quadra tenha sido utilizada, mais tarde no exercício de 2017 ou no ano de 2018, é certo que, a exemplo da aquisição de terreno, as despesas com a obra não beneficiaram o ensino no período de 2014 a meados de 2017, razão pela qual mantenho a exclusão levada a efeito pela Fiscalização.

Por fim, no que concerne à compra de fogão para escola municipal, trata-se de despesa não amparada pelo artigo 70, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Portanto, devem ser mantidas as glosas da Fiscalização, de sorte que o percentual aplicado dentro do exercício em apreciação corresponde a **94,94%**, aquém, pois, dos 95% exigidos pela Lei do FUNDEB, além de não haver parcela diferida que pudesse ter sido aplicada em 2017. Nesse contexto, a

¹⁹ "Determino, ainda:

c) Que a Fiscalização verifique:

(...)

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

falta de aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB constitui falha grave que não comporta relevamento.

Ademais, os montantes despendidos com a aquisição de terreno (R\$ 120.000,00), as obras da quadra poliesportiva (R\$ 200.000,00 - recursos do FUNDEB de 2014 e R\$ 58.690,44 - FUNDEB de 2016) e a compra de fogão (R\$ 1.590,00), atualizados, devem ser destinados ao setor educacional no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado do Parecer, mediante conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009.

De outra parte, verificou-se empenho de mais de 100% do valor das receitas do FUNDEB, situação que denota falta de fidedignidade na aplicação de recursos vinculados e enseja advertência à Origem para que institua controle mais eficiente e transparente das movimentações do Fundo, abstendo-se de empenhar valor superior às suas receitas.

Por outro lado, registre-se que 62,59% dos recursos do FUNDEB foram destinados à valorização do magistério, de acordo com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT²⁰, e que a

²⁰ **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

aplicação no ensino municipal chegou a 28,97% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF²¹).

O Município recebeu a nota "B - Efetiva" no índice i-EDUC do IEGM, bem como vem alcançando as metas projetadas para os anos iniciais do ensino fundamental, e a nota obtida em 2015 superou o objetivo fixado para o ano de 2021, conforme se depreende do quadro abaixo²²:

Anos iniciais (4ª série/ 5º ano²³)

Município	Ideb Observado						Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Dobrada	3.8	4.4	5.4	5.8	5.2	6.4	3.8	4.2	4.6	4.9	5.1	5.4	5.7	6.0

As respostas ao questionário do IEGM demonstram que não houve entrega de uniforme aos alunos, e que não existe um controle, por meio de relatórios elaborados por nutricionista ou de atas do Conselho de Alimentação Escolar, que permita atestar as condições físicas/estruturais da cozinha e o acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar. Além disso, foi constatada a ausência de Plano de Cargos e Salários e de programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula, bem como de pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitava de creche, pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental em 2016.

A inexistência de Plano de Carreira e Remuneração do Magistério foi igualmente constatada pela Fiscalização, que verificou, ainda, o

²¹ **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.

²² Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/>

²³ Não há resultados disponíveis para os anos finais do ensino fundamental.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

pagamento, a duas pedagogas, de remuneração inferior ao piso nacional da educação. Tendo em vista que, de acordo com a Fiscalização e as justificativas da Responsável, a matéria está sendo discutida judicialmente, prudente aguardar o desfecho das ações trabalhistas, que deverá ser acompanhado pela Fiscalização.

Ademais, fiscalização operacional do ensino constatou problemas de infraestrutura (infiltrações, rachaduras e necessidade de pintura) e acondicionamento inadequado de materiais, inclusive com risco de acidentes, na Escola Municipal José Jorge Ferreira da Silva. Diante disso, recomendo a imediata adoção de providências corretivas.

Feitas tais considerações, Voto pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas da PREFEITA DE DOBRADA, relativas ao exercício de 2016, nos termos do artigo 2º, inciso II da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II do Regimento Interno.

Sem embargo das Advertências retro consignadas, Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Araraquara - UR-13 para que a Administração Municipal disponibilize em sua página eletrônica todas as informações exigidas pelo artigo 48-A, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (divulgação em tempo real das receitas arrecadadas e das despesas realizadas, com o detalhamento exigido pela lei); elabore e implemente o Plano de Carreira para os profissionais da educação, nos termos do artigo 67 da Lei 9.394/96, artigo 40 da Lei nº 11.494/2007, artigo 6º da Lei nº 11.738/2008 e meta 18 do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014); corrija as impropriedades apontadas pela Fiscalização quanto aos aspectos operacionais da Rede Pública Municipal de Saúde (controle ineficiente de frequência dos médicos; falta de interesse em melhorias nas saúde, ignorando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

reclamações apresentadas por municípios - necessidade de implementação e regulamentação da Ouvidoria da Saúde); edite os Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; cumpra integralmente a legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade vigentes; institua controle mais eficiente e transparente das movimentações dos recursos do FUNDEB abstendo-se de empenhar valor superior às receitas do Fundo; cesse o pagamento habitual de abono do FUNDEB, observando as orientações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; corrija os problemas de infraestrutura e acondicionamento de materiais Escola Municipal José Jorge Ferreira da Silva; promova melhorias nas áreas de educação, saúde, meio-ambiente, planejamento, cidade (defesa civil) e governança de TI, a partir das deficiências constatadas no questionário do IEGM; atente para a fidedignidade das informações transmitidas ao Sistema AUDESP e observe 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 Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal e Fiscalização Ordenada - Transparência; Bens Patrimoniais e Cumprimento das Exigências Legais.

Além disso, a inspeção deverá averiguar a destinação ao setor educacional, no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado do Parecer, do montante correspondente às despesas do FUNDEB objeto de glosa, com provisão em conta bancária vinculada.

Por fim, tendo em vista que a defesa não comprovou suas alegações de que teriam sido realizados chamamento público e avaliações independentes do valor do imóvel, tampouco de que as demais áreas pertencentes à Prefeitura não comportariam a construção de escola, acolho a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

proposta do Ministério Público de Contas e determino a abertura de autos apartados para tratar da aquisição de terreno pertencente ao primo do marido da Ex-Prefeita.

É O MEU VOTO.

GCECR

CMB