



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



24-07-18

SEB

=====

78 TC-004012/989/16

Prefeitura Municipal: Pedra Bela.

Exercício: 2016.

Prefeita: Roseli Jesus do Amaral Leme.

Procuradora de Contas: Élide Graziane Pinto.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, artigo 212	25,91%	(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	91,46%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	46,49%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	25,64%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	4,44%	7%
Plano Municipal de Educação Lei federal nº 13.005/14, artigos 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, artigos 11, 17 e 19	-	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 02-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana Lei federal nº 12.587/12, artigo 24, § 3º	Prejudicado ³	A partir de abr/19 ⁴
Lei da Transparência Fiscal Lei federal nº 12.527/11, artigos 8º e 9º	Artigo 8º: ⁵ Artigo 9º: Regular	
Execução Orçamentária: (R\$ 367.564,38) ⁶	Déficit: -2,15%	
Resultado Financeiro: (R\$ 925.690,78)	Déficit	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais (FGTS e PASEP)	Regulares	
Iluminação Pública – O Município instituiu a CIP – Contribuição de Custeio de Iluminação Pública	Regular	

¹ <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 Decreto nº 9.254 de 29-12-17.

³ Obrigatório para o município com população superior a 20.000 habitantes.

⁴ Medida Provisória Nº 818 de 11-01-18, convertida na Lei nº 13.683/18.

⁵ Obrigatório para o município com população superior a 10.000 habitantes.

⁶ Déficit amparado pelo resultado financeiro do ano anterior.



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



Restrições do Último Ano de Mandato:	
Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) LRF, artigo 42	Regular
Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal – LRF, artigo 21, parágrafo único	Regular
Despesa com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, artigo 73, VI, b, e 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+	B	B	B+	B+	C	C
2015	B	B	B+	B	B+	C	C	C
2016	↓C+	↓C	↓B	↓C+	B+	C	C	C

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

1. RELATÓRIO:

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

1.2 Nos termos da Resolução nº 01/2012, artigo 1º, §1º⁷, foi realizada **“Fiscalização Seletiva”** ou **“Fiscalização por Validação”** (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 às contas dos três últimos exercícios;

⁷ **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.

§ 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



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 fiscalização “*in loco*” realizada pela Unidade Regional de Campinas – UR.03 (evento 48.2) apontou:

1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

- déficit da execução orçamentária de 2,15%;
- nos termos do artigo 59, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi o Município alertado, por 04 vezes, sobre descompasso entre Receitas e Despesas e, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável.

1.2.1. Dívida de Curto Prazo:

- a Prefeitura não possui liquidez em face dos compromissos de curto prazo.

3.1. Ensino:

- existência de restos a pagar não quitados na educação (recursos próprios) no montante de R\$ 57.734,75 em 31-01-17;
- despesas que não encontram amparo no artigo 70 da LDB no montante de R\$ 80.914,99.

3.1.1. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

- o Município não vem atingindo as notas previstas no IDEB em todas as séries.

3.1.2. Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino:

Em visita a 02 escolas visitadas, foram identificadas:

- necessidade de reparos dos banheiros;
- adaptação improvisada para crianças pequenas;
- deficiência na drenagem das quadras esportivas;
- infiltração na cozinha;
- acessibilidade ao banheiro inadequada a pessoas portadoras de necessidades especiais;
- carteiras e cadeiras em condições inadequadas para uso;
- sala de informática sem computadores em condições de uso;
- infiltração e mofo na sala da direção da escola.



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



3.2.2. Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Saúde:

- acessibilidade ao banheiro da Unidade de Saúde inadequada a pessoas portadoras de necessidades especiais;
- médico psiquiatra não localizado durante o expediente.

5. Encargos Sociais:

- durante o ano de 2016 a Origem não pagou todos os encargos devidos, tendo realizado 02 novos parcelamentos no final de 2016 (DEBCAD 12.918.991-0 de R\$ 74.409,07 e DEBCAD 12.918.992-8 no valor de R\$ 484.441,67), totalizando a importância de R\$ 558.850.74. O débito foi parcelado em 60 vezes e debitado da cota parte do FPM.

8. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal:

- não há divulgação em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas, das despesas realizadas, nomes dos fornecedores e tipo de licitação realizada.

9. Controle Interno:

- o Sistema de Controle Interno não foi regulamentado, desatendendo aos artigos 31 e 74 da CF;
- o responsável pelo controle interno ocupa o cargo de motorista, função que, aparentemente, não exige os conhecimentos técnicos necessários para o exercício das atribuições de controlador interno.

10. Iluminação Pública:

- os recursos da CIP não foram movimentados em contas específicas, o que inviabiliza a verificação da correta utilização dos recursos e da respectiva conciliação bancária.

11. Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos:

- contrato de concessão com a SABESP com prazo vencido desde 01-09-2010;
- ausência de Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) na cidade. Desta forma, 100% dos resíduos coletados são despejados diretamente nos rios da região.

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

- inobservância das recomendações do Tribunal.

14.1. Formalização das Licitações - Falhas de Instrução:



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



- ausência de pesquisas prévias de preços;
- ausência de parecer jurídico para os Editais de Licitações e Contratos, em desacordo com o artigo 38, inciso VI, da Lei 8.666/93;
- contratação de serviços, por meio da modalidade Convite, para as atividades de Assistência Social e Assessoria, funções públicas que deveriam ser exercidas por servidores previamente aprovados em concurso público, conforme estabelece o artigo 37 da CF.

14.2. Quadro de Pessoal:

- nomeação de 29 servidores para cargos em comissão, sem atribuições previstas em Lei municipal, não permitindo à fiscalização aferir o cumprimento do disposto nos incisos II e V do artigo 37 da CF.

14.3. Despesas com Carnaval e Shows:

- a Origem gastou R\$ 125.000,00 com a comemoração do aniversário da cidade e R\$ 181.660,43 com a festa de Carnaval, que somados totalizam a quantia de R\$ 306.660,43, equivalente a 1,80% da Receita Corrente Líquida do Município;
- os processos administrativos referentes às inexigibilidades para contratação de shows, justificadas pela impossibilidade de competição, não continham procuração ou documento hábil demonstrando que a contratada detinha a exclusividade dos direitos de imagem dos artistas, em desacordo com o disposto no inciso III do artigo 25 da Lei federal nº 8.666/93.

14.4. Vistoria na Garagem Municipal:

- veículos encontrados em estado de abandono, promovendo o local em potencial germinador de mosquitos transmissores doenças.

14.5. Fidedignidade de Dados Informados ao Sistema AUDESP:

- intempestividade no envio de informações ao Sistema AUDESP.

15.3. Vedação da Lei nº 4.320/64:

- no último mês do mandato do Prefeito, o Município empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente, em desacordo com o § 1º do artigo 59 da Lei nº 4.320/64.

18. Fiscalização Ordenada:



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



– a Prefeitura não providenciou adequações ao que foi apontado pela fiscalização em relação à Fiscalização Ordenada da Transparência⁸ e Resíduos Sólidos⁹.

1.4. Regularmente notificado (evento 52), o responsável pelas contas apresentou justificativas (eventos 68.1), sustentando em síntese:

1.1. Resultado da Execução Orçamentária (evento 68.1):

Diante da crise econômica no país, o déficit constatado é irrelevante já que a qualidade dos serviços públicos foi priorizada para atender da melhor forma todos os municípios que deles necessitaram.

1.2.1. Dívida de Curto Prazo (evento 68.1/68.2):

O empenho 4486/2016, no valor de R\$ 1.278.983,41, refere-se a recurso de fonte 02, transferência de convênios, cujas liberações pelo órgão concessor ocorrem de acordo com o andamento das obras, ou seja, de acordo com as medições apresentadas. Portanto, o índice de liquidez apresentado não reflete a realidade.

3.1. Ensino:

Em que pesem as glosas apontadas, referentes a restos a pagar não quitados até 31-01-17 e despesas que não encontram amparo no artigo 70 da LDB, o Município cumpriu o preceituado no artigo 212 da CF, ou seja, aplicou 25,91% das receitas e transferências de impostos no ensino. Em relação ao FUNDEB, aplicou integralmente os recursos recebidos, sendo 91,46% com remuneração do magistério.

3.1.2. Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino:

Os desgastes foram causados pela utilização dos equipamentos e os reparos foram realizados durante o ano.

Em uma ou outra escola o desgaste foi superior, mas nada que interferisse na prestação dos serviços educacionais.

3.2.2. Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Saúde:

⁸ A Prefeitura não providenciou adequações ao que foi apontado pela fiscalização. Destacando-se o site da Prefeitura, bastante “lento”, apresentando problemas de “travamento” a todo instante e dificultando as consultas.

⁹ Não está constituído o Conselho de Resíduos Sólidos; o município não possui coleta seletiva; não é realizado tratamento dos resíduos antes do aterramento.



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



Assim como na educação, os problemas operacionais na saúde foram pontuais e solucionados a contento, principalmente diante do pequeno porte do Município.

Os apontamentos não prejudicaram de forma alguma a disponibilização e a prestação dos serviços médicos à população.

A interdição da UBS foi uma decisão política ocorrida no ano de 2017, sendo que, em 2016, com a sua inauguração, todos os serviços médicos foram disponibilizados e prestados.

5. Encargos Sociais:

A Prefeitura possui o Certificado de Regularidade Previdenciária, demonstrando que os encargos foram quitados.

8. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal:

A falha formal deve ser relevada diante da pequena estrutura municipal. Aos poucos essas falhas estão sendo sanadas.

9. Controle Interno:

O servidor nomeado para essa função agiu dentro das regras legais vigentes. Em 2017 foi encaminhado à Câmara Municipal o projeto para regulamentação do Controle Interno.

10. Iluminação Pública:

A falha é formal e está sendo regularizada.

11. Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos:

Esse tema já foi bastante discutido e está muito bem esclarecido pelas informações prestadas pela Secretaria de Meio Ambiente quando da fiscalização, ratificando-se tudo o quanto foi dito e comprovado.

Além disso, o Município, no ano de 2017, está integrando um consórcio com Municípios da Região, visando a melhorar esses serviços.

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

Os atrasos no envio das informações decorreram de problemas operacionais do sistema.

14.1. Formalização das Licitações - Falhas de Instrução:

Os processos licitatórios obedecem à Lei das Licitações e as falhas, formais, estão sendo corrigidas. As cotações de preços são realizadas por servidor público com fé pública.



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



A assessoria jurídica analisa todos os processos, emite parecer inicial, rubrica os editais e contratos, tudo dentro do exigido pela lei de licitações.

A contratação de serviços técnicos na forma terceirizada é regular e legal. A Prefeitura optou por não dispor desses profissionais, preferindo obter serviços através de licitação, porque representa significativa economia de recursos. Além disso, os serviços externos suprem com vantagem a demanda do Poder Executivo e da população, sem implicar em maiores dispêndios. Portanto, não se pode dizer que essas funções, só por se caracterizarem como permanentes, deveriam ser providas por concurso público.

Há necessidade de uma avaliação específica, de acordo com as peculiaridades de cada caso. Afinal, a terceirização, quando vantajosa para a Administração, constitui-se numa opção sempre à disposição, a ser analisada dentro dos critérios de conveniência e oportunidade, pois o Município é autônomo na organização de seus próprios serviços e na aplicação de suas rendas.

14.2. Quadro de Pessoal:

As contratações em comissão são autorizadas por lei municipal e dentro dos parâmetros constitucionais vigentes.

14.3. Despesas com Carnaval e Shows:

As despesas realizadas com o carnaval e festa em comemoração ao aniversário da cidade sempre ocorreram em Pedra Bela. São festividades tradicionais que fomentam o turismo na cidade ao atrair mais turistas, além de disponibilizar à população divertimento e cultura.

Não há relação direta com esses gastos, que já estavam previstos em orçamento, com eventual atraso no recolhimento de tributos, pois esse último decorreu da grande diminuição do repasse de verbas estaduais e federais.

Além disso, as contratações obedeceram rigorosamente à legislação vigente, sendo que todos os artistas contratados eram conhecidos e de renome nacional.

1.5. A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (evento 78.1) manifestou-se pela emissão de parecer favorável quanto à gestão Municipal. Verificou que o desequilíbrio orçamentário de -R\$ 367.564,38, ou déficit de 2,15%, elevou o resultado financeiro, também deficitário,



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



para -R\$ 925.690,78. Entretanto, entendeu que, embora a situação se mostre desfavorável, representa menos de um mês de arrecadação¹⁰, e destacou decisões desta E. Corte¹¹ relevando situações semelhantes que não apresentam potencial em demasia para impactar os orçamentos futuros.

A **Unidade Jurídica** (evento 78.3) verificou que os gastos com o Ensino e Despesa com Pessoal e Reflexos mantiveram-se em bom patamar, e que os investimentos na área da Saúde apresentaram-se adequados à norma constitucional. Quanto aos Encargos Sociais, constatou que, em face do parcelamento efetuado pela Origem no exercício ora em exame, do contido nas Notas Técnicas da SDG nºs 135 e 138, bem como do disposto na Lei federal nº 13.485/17, tal irregularidade poderá ser, excepcionalmente, tolerada. Relatou, ainda, que o Município dispõe de Certificado de Regularidade Previdenciária.

Posicionou-se, portanto, pela emissão de parecer favorável, com recomendação à Origem para que observe com rigor o disposto na Lei 8.666/93, especialmente em relação à contratação de shows por inexigibilidade; evite despesas excessivas com festividades e regularize a falha relacionada aos cargos em comissão.

A **Chefia** do órgão (evento 78.4) opinou pela emissão de parecer favorável, com proposta de recomendação ao atual Prefeito para que promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro, regularize e/ou não incida nas falhas apontadas pela fiscalização, principalmente nos itens: ensino, saúde, pessoal e encargos sociais.

1.6. O Ministério Público de Contas (evento 89.1) pugnou pela emissão de **parecer desfavorável** pelos seguintes motivos:

– **Item 1.1.** ocorrência de déficit orçamentário correspondente a 2,15%, equivalente a R\$ 367.564,38, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em inobservância ao princípio da gestão fiscal responsável e ao equilíbrio fiscal;

¹⁰ RCL em 2016: R\$ 17.088.888,93 (÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 47.469,14 por dia).

Déficit no Resultado Financeiro em 2016 = R\$ 925.690,78 (÷ R\$ 47.469,14 = 19,5 dias de arrecadação).

¹¹ TC-001980/026/13 – Contas da Prefeitura Municipal de Jaboticabal – Sessão da Segunda Câmara em 17-03-15 – Parecer Favorável.



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



- **Item 1.2.1.** baixo índice de liquidez imediata (0,68), revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo;
- **Item 5.** recolhimentos parciais de encargos de INSS;
- **Item 14.1.** contratação de pessoal através de licitação na modalidade Convite, ao invés de promover concurso público, conforme estabelece o artigo 37, II, da CF (reincidência);
- **Item 15.3.** empenho de despesas acima de 1/12 no último mês do mandato do Prefeito, infringindo o artigo 59, § 1º, da Lei 4.320/64.

1.7. Pareceres anteriores:

2013 – **Favorável** (TC-002023/026/13 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 30-06-15).

2014 – **Favorável** (TC-000496/026/14 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 09-11-16).

2015 – **Favorável** (TC-002588/026/15 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, DOE de 10-05-17).

1.8 Dados Complementares:

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

PEDRA BELA	2013	2014	2015	2016
Habitantes	5.839	5.859	5.879	5.896
Receita Arrecadada	14.682.481,30	16.283.253,44	15.534.673,32	17.088.888,93
[A] Receita Per Capita no Município	2.514,55	2.779,19	2.642,40	2.898,39
[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 %)	100%	103%	94%	98%
[A] / [C] (em %)	83%	84%	80%	81%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	(1,26%)	0,12%	(1,24%)	(2,15%)



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



c) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

PEDRA BELA (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento	-	14,9%	0,0%	7,4%	(16%)	24,5%
IDEB	4,7	5,4	5,4	5,8	4,9	6,1
Meta	-	4,7	5,1	5,4	5,7	6,0

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	IDEB observado				
	2007	2009	2011	2013	2015
PEDRA BELA	5,4	5,4	5,8	4,9	6,1
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/>

ANOS FINAIS - 8ª SÉRIE/9º ANO

PEDRA BELA (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento	-	(2,2%)	(6,7%)	14,3%	6,3%	2,0%
IDEB	4,6	4,5	4,2	4,8	5,1	5,2
Meta	-	4,6	4,7	5,0	5,4	5,7

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	IDEB observado				
	2007	2009	2011	2013	2015
PEDRA BELA	4,5	4,2	4,8	5,1	5,2
Estado de SP – Pública	4,0	4,3	4,4	4,4	4,7
Brasil – Pública	3,5	3,7	3,9	4,0	4,2

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

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2009	2011	2013	2015	2016
Artigo 212 CF (25%)	28,23%	26,68%	26,37%	32,98%	25,91%
FUNDEB (100%)	100%	100%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	80,64%	81,63%	89,21%	89,19%	91,46%

Fonte: (*)TC-000496/026/09, TC-001366/026/11, TC-002023/026/13 e TC-002588/026/15.



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



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

em R\$

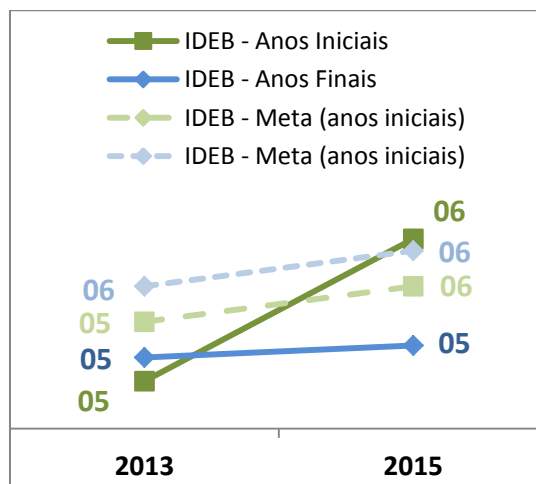
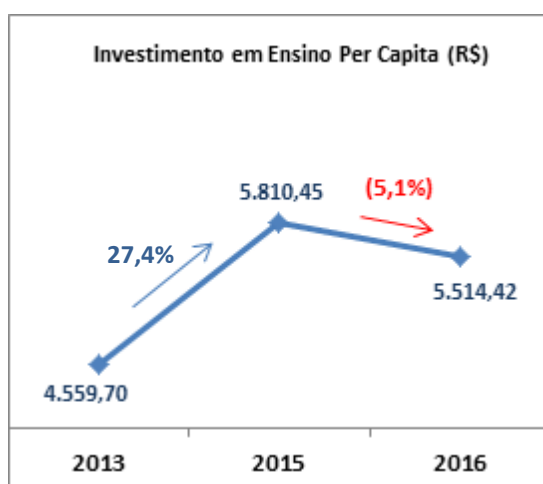
Exercício	Recursos Próprios	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	TOTAL	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2013	2.865.195,46	1.489.318,16		4.354.513,62	955	4.559,70
2015	3.907.142,16	1.328.074,23		5.235.216,39	901	5.810,45
2016	3.411.032,54	1.309.306,71		4.720.339,25	856	5.514,42

(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** uma oscilação no investimento *per capita* (R\$ 4.559,70 em 2013 para R\$ 5.810,45 em 2015, e uma queda para R\$ 5.514,42 em 2016). Em relação ao IDEB, houve uma progressão nos resultados obtidos no período de **2013 a 2015**, para os anos iniciais [de 4,9 (2013) para 6,1 (2015)], tendo sido superada a meta para o exercício de 2015 (5,7). Entretanto, para os anos finais, apesar do crescimento apresentado [de 5,1 (2013) para 5,2 (2015)], o resultado ficou aquém do objetivo proposto para 2015 (6,0).

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1. A instrução dos autos demonstra que o Município de PEDRA BELA observou as normas constitucionais e legais no que se refere à Aplicação no Ensino, Saúde, Despesa com Pessoal, Remuneração dos Profissionais do Magistério, FUNDEB, Transferências de Duodécimos ao Legislativo, Precatórios e Encargos Sociais (PASEP e FGTS).

2.2. A despeito do atendimento aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta 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), o Município obteve, no exercício, a nota **C+ (Em fase de adequação)** no exercício analisado, abaixo do índice obtido no período anterior, e com a **piora** dos indicadores **i-Educ**, passando de “B” (Efetivo) para “C” (Baixo nível de adequação), do **i-Saúde**, de “B+” (Muito efetivo) para “B” e do **i-Planej**, de “B” para “C+”, revelando a necessidade de adequações para a recuperação desses setores.

Quanto ao IDEB, embora a coleta de dados utilizada neste voto refira-se ao exercício de 2015, demonstra que é preciso promover melhorias na qualidade do ensino do Município, especialmente nos anos finais em razão dos resultados apurados estarem aquém das metas estipuladas no exercício.

Além disso, ressalto os apontamentos realizados quando da Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino (item 3.1.2) as quais requerem providências imediatas por parte do Gestor.

Na saúde, os apontamentos realizados no item 3.2.2. - Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Saúde demonstram que medidas corretivas são necessárias para o aprimoramento das ações governamentais.

2.3. Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, o Município apresentou um déficit na execução orçamentária de R\$ 367.564,38, equivalente a 2,15% do total de receitas obtidas no



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



período, não amparado por superávit financeiro do exercício anterior, mas ainda em limite aceitável por essa E. Corte.

O resultado financeiro do exercício foi deficitário em R\$ 925.690,78 que, equivalente a menos de 20 (vinte) dias da Receita Corrente Líquida¹², encontra-se dentro de patamar tolerável por parte do Tribunal por não exigir grande esforço fiscal do Município para revertê-lo em exercício futuro.

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, observo que alcançaram o total de R\$ 2.526.023,78 de créditos suplementares, equivalente a 15,29% da despesa inicial prevista para o exercício (R\$ 16.525.162,72), inferior, portanto, ao elevado percentual de 20% autorizado pela Lei municipal nº 501 de 25-11-15 (LOA) em seu artigo 5º¹³, mas superior ao considerado satisfatório por este E. Tribunal¹⁴.

Considerando, entretanto, que tais modificações não ocasionaram desajuste fiscal, **advirto** o Município para que atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 32/2015).

2.4. No que tange aos **Encargos Sociais**, a Fiscalização apontou a existência de parcelamentos ao final do exercício, no valor total de R\$ 558.850,74 em 60 parcelas, debitado da cota parte do FPM.

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

¹² RCL em 2016: R\$ 17.088.888,93 (÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 47.469,14 por dia).
Déficit no Resultado Financeiro em 2016 = R\$ 925.690,78 (÷ R\$ 47.469,14 = 19,5 dias de arrecadação).

¹³ “Art 5º. – Fica o Executivo autorizado a:
I - Abrir no exercício de 2.016, créditos adicionais suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) da despesa fixada nesta Lei, estando contida nesse percentual, reserva idêntica para o Legislativo quanto às suas próprias dotações orçamentárias; (...)”.

¹⁴ Inflação em 2016: 6,29%. Fonte IBGE/IPCA
https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/ipca-inpc_201805_3.shtm



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



ter providenciado o parcelamento do débito, 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, 004333/989/16 e 004165/989/16¹⁵.

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 Previdenciária¹⁶.

2.5. Com relação ao item “Despesas com Carnaval e Shows”, acolho as ponderações da Fiscalização de que as despesas com festividades (no total de R\$ 306.660,43, representando 1,80% da RCL apurada no exercício) se contrapõem ao parcelamento em 60 vezes de dívidas do exercício de encargos sociais do INSS (R\$ 558.850,74) e, assim sendo, cabe advertência ao Executivo para adotar medidas que minimizem os gastos públicos dessa natureza.

2.6. Quanto às contratações de pessoal por meio de licitação na modalidade Convite, ressalto que tal procedimento não condiz com as regras basilares da Administração Pública, pois afronta princípios e dispositivos constitucionais alusivos à matéria ora examinada.

A Constituição Federal de 1988 não prevê a admissão de servidores públicos mediante processos licitatórios, e sim por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos, nos termos definidos pelo inciso II de artigo 37, e autoriza, excepcionalmente, o Administrador Público a contratar servidores por tempo determinado, se comprovada a “necessidade temporária de excepcional interesse público”, nos moldes estabelecidos pelo inciso IX de artigo 37, sem dispensar, porém, a prévia seleção pública, realizada por meio de processo seletivo. No caso, não ficou demonstrada qualquer situação excepcional e emergencial capaz de

¹⁵ 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.

TC-004165/989/16 – Prefeitura Municipal de Cardoso – Sessão da Colenda Primeira Câmara em 05-06-18 – de minha Relatoria.

¹⁶ <http://www1.previdencia.gov.br/sps/app/crp/crppesquisaente.asp>



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



legitimar as contratações temporárias arroladas nestes autos, e suficiente para justificar a ausência de processo seletivo.

Dessa forma, advirto a Prefeitura para que se abstenha de tal prática e regularize imediatamente a situação apontada.

2.7. No tocante às **restrições de último ano de mandato**, constata-se que a Prefeitura cumpriu o disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, eis que possuía cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres.

Quanto à restrição prevista no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64¹⁷, 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 Prefeito¹⁸*.

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, VI, letra “b”, e VII, da Lei federal nº 9.504/97 (despesas com publicidade e propaganda oficial).

2.8. As demais impropriedades apontadas pela Fiscalização, ainda que possam ensejar advertências com vista à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos demonstrativos em exame.

2.9. Diante do exposto, acompanho a manifestação da Assessoria Técnico-Jurídica e voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de PEDRA BELA, relativas ao exercício de 2016.

¹⁷ “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.”

¹⁸ 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



2.10. 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 a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.

b) Acompanhe rigorosamente a gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF, promovendo esforços fiscais com vista a obter equilíbrio entre receitas e despesas.

c) Aplique corretamente os recursos vinculados ao Ensino.

d) 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.

e) Corrija as falhas apontadas pelas Fiscalizações de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino e de Saúde.

f) Atente para os prazos de vencimento dos encargos sociais, de modo a evitar despesas com acréscimos financeiros que oneram desnecessariamente os cofres públicos.

g) Assegure o estrito cumprimento da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), com a divulgação na página eletrônica da Prefeitura, em tempo real, das receitas arrecadadas, despesas realizadas, tipo de licitação e nomes dos fornecedores.

h) Regule o Sistema de Controle Interno, atentando para a necessidade de apresentação de relatórios periódicos, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por este E. Tribunal.

i) Movimente os recursos provenientes da CIP em contas específicas, nos termos do artigo 8º, parágrafo único, da LRF.

j) Corrija as impropriedades verificadas no item “Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos”.

k) Atenda integralmente às recomendações desta Corte.

l) Cumpra, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório ou de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos e



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



acompanhando devidamente a sua execução.

m) Aprimore a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para o provimento de cargos, atentando, em relação aos cargos em comissão, para o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.

n) Zele pelo patrimônio da municipalidade e mantenha os terrenos da prefeitura em condições sanitárias adequadas.

o) Efetue os ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidência contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09¹⁹, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

p) Promova as medidas necessárias com vista a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas (Transparência e Resíduos Sólidos).

q) Promova melhorias quanto às fragilidades demonstradas pelo IEGM em todas suas dimensões.

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

Determino, ainda, a abertura de autos específicos com vista à análise das inexigibilidades de licitação para a contratação de artistas para realização de shows, referidas no “Item 14.3. Despesas com Carnaval e Shows”.

¹⁹ “O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO **alerta** que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidência contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos. As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil. (...)”



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



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

Sala das Sessões, 24 de julho de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO