



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

RELATOR – CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI
37ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, dia 13/11/2018

Item 66

TC-003952/989/16

Prefeitura Municipal: Lucélia.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Osvaldo Alves Saldanha.

Advogado(s): Emiliza Fabrin Gonçalves Guerra (OAB/SP nº 214.790) e Williams Coelho Costa (OAB/SP nº 239.496).

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

Fiscalizada por: UR-18 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-18 - DSF-II.

Tratam os autos das **CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LUCÉLIA**, relativas ao exercício de 2016.

A fiscalização “*in loco*” foi realizada pela **UR-18 - Unidade Regional de Adamantina**. As contas foram objeto de **Acompanhamento Quadrimestral**, com base no artigo 1º, § 1º, da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios do evento 12 (1º Quadrimestre) e do evento 51 (2º Quadrimestre), objetivando oportunizar à Administração a prevenção e correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.

No relatório do encerramento do exercício inserido no evento 63, apontou as seguintes ocorrências:

1 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E ENDIVIDAMENTO

1.2.2 Dívida de Longo Prazo

- O Balanço Patrimonial não registrou corretamente as pendências judiciais.

2 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

- Ausência de divulgação, na página eletrônica do município, dos balanços dos exercícios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- A despesa total com pessoal superou o limite previsto no parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar n.º 101/2000 e nomeou cargos em comissão e efetivos e contratou horas extras contrariando o art. 22, § único, incisos IV e V da LRF.
- Inclusão, pela Fiscalização, de valores com vale alimentação de caráter remuneratório;

3 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS

3.1 Ensino

- Apesar de empenhado 100% do FUNDEB, no exercício foram pagos apenas 95,11% do valor empenhado, sendo que, por meio de conta bancária vinculada, constatamos a existência de saldo suficiente para cobrir o pagamento dos restos a pagar de 2016 (R\$ 429.201,59). Contudo, o valor de R\$ 74.944,11 não foi pago até 31/03/2017 pelo atual Gestor, motivo de glosa por esta Fiscalização, assim não se atendendo ao § 2º do artigo 21 da LF nº 11.494/07;
- Exclusão de R\$ 126.227,36 nos recursos próprios do ensino, referente aos restos a pagar não pagos até 31/01/2017.

3.1.1 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- O Conselho Municipal de Educação e Escolar não vêm cumprindo as atribuições de sua competência;
- Visita à escola EMEI Adelita Firpo com constatação de inadequações no prédio.

3.2- SAÚDE

3.2.1. Ajustes da fiscalização

- Exclusão de R\$ 107.525,37 nos recursos próprios da saúde, referentes aos restos a pagar não pagos até 31/01/2017.

3.2.2 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À SAÚDE

- Visita ao PSF Dr. Domingos Ribeiro dos Santos Neto com constatação de ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) e escala de horários dos funcionários inacessível ao público;
- Entrevistamos alguns usuários do PSF sendo que um dos entrevistados pontuou que não recebe visitas, apesar de ter solicitado, e que necessita em virtude de familiar acamado e outro entrevistado pontuou que as visitas ocorrem esporadicamente.

4- PRECATÓRIOS

- 4.1 Regime ordinário - O Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

7- PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- O município não editou o plano de mobilidade urbana;
- O Município não dá cumprimento integral à legislação relativa à pessoa com deficiência e às normas de acessibilidade;
- A LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do 3º Setor e a LOA autorizou abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20% (50%).

9 - CONTROLE INTERNO

- A prefeitura não regulamentou o Sistema de Controle interno;
- Os poucos relatórios produzidos são genéricos, sem qualquer detalhamento dos resultados alcançados;
- Descumprimento dos art. 31 e 74 da Constituição Federal e das recomendações desta Corte.

10- ILUMINAÇÃO PÚBLICA

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

12-ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCE/SP

- Descumprimento das recomendações/determinações dos pareceres das contas de 2012 e 2013.

13 DENÚNCIAS, REPRESENTAÇÕES E/OU EXPEDIENTES

- TC 445/018/16 – Denúncia – Verificado atrasos nos repasses à entidade da Creche e Centro de Orientação Familiar Ana Maria Javouhei.

14 OUTROS PONTOS DE INTERESSE

14.1 RENÚNCIA DE RECEITAS: - Instituição do Programa de Recuperação Fiscal – REFIS - às pessoas físicas e jurídicas no município de Lucélia, desatendendo ao art. 14 da LRF e art. 9º da LDO.

14.2. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Existência de restos a pagar liquidados em exercícios anteriores atestando a quebra de ordem cronológica de pagamentos.

14.3. AQUISIÇÃO DE PRODUTOS SEM LICITAÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- Aquisições de serviços e produtos cujos valores empenhados no período de janeiro a agosto de 2016 superaram o valor do limite de dispensa de licitação disposto no artigo 24 inciso II da Lei nº 8666/93.
28.464,80.

14.4. ADIANTAMENTOS

- Ausência de parecer do controle interno em todas as prestações de contas de adiantamentos;
- Falta de transparência na prestação de contas do adiantamento concedido à Maricléa Cardoso de Sá;
- Descumprimento do art. 8º da Lei Municipal nº 2128/1989, em virtude da não aplicação de multa por não prestação de contas de adiantamento.

14.6 ALMOXARIFADO

- O município possui tanques de combustíveis para abastecimento dos veículos da frota municipal, entretanto não possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros e licença ambiental da CETESB.

14.8 PESSOAL

14.8.1 – DESVIO DE FUNÇÃO

- Diversos servidores atuando em desvio de função, atentando contra o disposto no art. 37, II, da CF.

14.8.2 – FOLHA DE PAGAMENTO

- Quatro eventos da folha de pagamento para pagamento da mesma verba e referência incorreta ferem o princípio da transparência que deve revestir todo gasto público.
- Concessão de gratificação em desconformidade com os termos da Lei Municipal nº 3710/2005.

14.9. LICITAÇÕES

14.9.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

- No processo nº 10/2016, Pregão Presencial nº 03/2016, a cláusula 6.1.9.2 do edital impôs que a visita fosse efetuada por engenheiro ou técnico responsável pela empresa, hipótese não admitida pela jurisprudência desta Casa, além de configurar antecipação de providência requerida pelo art. 30, § 1º, inc. I, da Lei n. 8.666/93;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- Na Tomada de Preços nº 06/2016 a descrição do objeto não estava adequadamente definido nos termos do inciso I do art. 40 da Lei 8.666/93. Proposta de recomendação à Origem.

14.10. EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Contrato nº 26/2016 e Contrato nº 28/2016: falta de designação de gestor especialmente nomeado para o acompanhamento do contrato e a descrição do objeto não estabelece com precisão suas características, contrariando o § 1º do art. 1º da LF 8666/93;
- Contrato 75/2016: Apesar de haver termo aditivo de prazo não foi elaborado novo cronograma para acompanhamento da execução dos serviços;
- Contrato nº 007/2016: existem dois prazos diferentes para entrega da obra.

15. RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO

15.2.2. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

- O município empenhou gastos de publicidade a partir de 07 de julho, desatendendo ao art. 73, VI, "b" da Lei nº. 9.504, de 1997.

15.3. VEDAÇÃO DA LEI Nº. 4.320, DE 1964

- a Prefeitura, em dezembro, empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista, desatendendo o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64.

16. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- **TRANSPARÊNCIA:** deficiências no atendimento das leis de transparência.
- **RESÍDUOS SÓLIDOS:** o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não contém todos dos requisitos do artigo 19 da Lei nº 12.305/2010 .

17. FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL

17.1. ACOMPANHAMENTO ENSINO 2016 – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO - CICLO I DO ENSINO FUNDAMENTAL

- 19,64% dos professores do Ensino Fundamental possuem apenas o magistério, ao passo que o MEC considera essa formação apenas para a educação infantil;
- Com exceção de curso presencial, na maioria dos outros eventos de formação (videoconferências, orientação técnica, curso à distância, pós-graduação e outros), não houve participação da maioria dos professores e alto número de afastamento dos servidores;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- Algumas unidades escolares não atendem o preconizado pelo Conselho Nacional de Educação quanto ao número de alunos por turma, ausência de laboratórios de ciências e quadras, bem como insuficiência de recursos didáticos.

17.2. ACOMPANHAMENTO SAÚDE - FISCALIZAÇÃO SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE

- O município não possui Comitê Gestor Intersectorial;
- ausência de equipamentos de proteção individual necessários;
- O município não utiliza os procedimentos de acordo com as Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue e pelo Programa Estadual de Vigilância e Controle da Dengue.

Consta ainda no relatório da fiscalização o seguinte quadro indicativo:

ITENS	
Resultado da execução orçamentária	2,23%
Despesa de pessoal em dezembro de 2016	53,53%
Percentual aplicado na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (artigo 212 CF)	32,15%
Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do Magistério (60%)	95,11%
Total do FUNDEB aplicado em 2016	95,11%
Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	Não
Percentual aplicado na Saúde	25,52%
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	Sim
Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	Sim
Efetuada os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	Sim
Efetuada os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	Prejudicado
O repasse à Câmara de Vereadores atendeu ao limite constitucional?	Sim
Atendido o artigo 42, da LRF?	Sim
Atendido o artigo 21, parágrafo único, da LRF?	Sim

Notificado, o Senhor Osvaldo Alves Saldanha (eventos 63.113, 67 e 123) deixou o prazo para apresentar as justificativas transcorrer “*in albis*” (eventos 80 e 131).

A Municipalidade de Lucélia, após a dilação de prazo, apresentou suas razões de defesa, que foram inseridas no evento nº 93. Quanto aos principais apontamentos alegou em síntese:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Com relação à falta de aplicação de 5% do FUNDEB reconheceu que os valores não foram utilizados na época, que tinham sido reservados para pagamento da previdência social dos servidores do magistério. No entanto, devido à crise financeira não obteve os recursos suficientes para quitação do débito.

Afirmou que os apontamentos referentes às escolas esbarram em questões financeiras, mas que está sendo feito levantamento para planejar as ações relativas à infraestrutura das escolas de acordo com a disponibilidade de recursos.

Quanto à abertura de créditos adicionais em até 50%, justificou a necessidade para celebração de convênios com o Governo Estadual e Federal e que houve a devida autorização legislativa.

No tocante à renúncia de receita, aduziu que a Lei 4.529/19 em seu artigo 2º, assegura a preservação dos débitos originais atualizados monetariamente pelo IGPM, que a dedução é referente aos juros e multas e não ao principal.

Com relação às aquisições sem licitação (serviços de pintura e material elétrico), explicou que os serviços foram solicitados de forma eventual, com valores inferiores ao exigido para abertura de procedimento licitatório, mas os valores somados ultrapassaram o valor permitido.

E acerca do descumprimento do artigo 59 da Lei nº 4.320/64, asseverou que tal regra foi derogada pelo artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A **Assessoria Técnica, sob o enfoque econômico-financeiro**, entendeu que os resultados contábeis foram bons e que as falhas não macularam as contas, **opinou pela emissão de parecer favorável** (evento 115.1).

Ao passo que a **Assessoria Técnica – Unidade Cálculos**, acatou as alegações de defesa para excluir as despesas de vale alimentação dos gastos com pessoal alterando o índice de 53,53% para 50,17%, mas **manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável**, em razão da aplicação de 99,15% dos recursos do FUNDEB (evento 115.2).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A **Assessoria Técnica, sob o enfoque jurídico**, entendeu que o valor não aplicado no FUNDEB por representar apenas 0,85% pode ser relevado e as alegações de defesa são satisfatórias para as falhas das unidades escolares e de saúde, bem como para o REFIS e **opinou pela emissão de parecer favorável com recomendação** para que a Municipalidade corrija os desvios de função e pagamentos de gratificações (evento 115.3).

A **Chefia da Assessoria Técnica manifestou-se pela emissão de parecer favorável com recomendações** (evento 115.4).

O **Ministério Público de Contas opinou pela emissão de parecer desfavorável às contas**, em razão da não aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB, nomeação de cargos em comissão e efetivos, mesmo tendo ultrapassado o limite prudencial com despesa de pessoal, renúncia de receitas, através da Lei Municipal nº 4529/16 e descumprimento do §1º do artigo 59 da Lei 4.320/64 (evento 135).

O Município apresentou os seguintes indicadores relacionados ao índice de efetividade no exercício de 2016:

Indicador	2015	2016	
i-Educ	C	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B+	B+	Investimento, Pessoal, Programas e Metas
i-Fiscal	B	A	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	A	A	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	A	A	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C	C+	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.
IEGM	B	B+	

Legenda

A: Altamente efetiva; **B+:** Muito efetiva; **B:** Efetiva; **C+:** Em fase de adequação; **C:** Baixo nível de adequação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Médio Porte
Região Administrativa de Presidente Prudente
Quantidade de habitantes: 20596

Contas anteriores:

Exercício	Autos	Decisão	DOE
2015	TC-2374/026/15	Favorável com recomendações	12/07/2017
2014	TC-0282/026/14	Favorável com recomendações	19/05/2016
2013	TC-1809/026/13	Favorável com recomendações	06/01/2016

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO

As contas da Prefeitura Municipal de Lucélia, relativas ao exercício de 2016, apresentaram a seguinte situação:

ITENS		SITUAÇÃO
Ensino	Ref. 25%	32,15%
FUNDEB	Ref. 95%-100%	99,15% ¹
Magistério	Ref. 60%	99,15% ²
Pessoal	Limite 54%	50,17% ³
Saúde	Ref. 15%	25,52%
Transferência do Legislativo Limite 7%		Regular
Execução Orçamentária		Superávit 2,23%
Remuneração dos Agentes Políticos		Regular
Investimentos		6,02%
Encargos Sociais		Regular

Depreende-se do quadro o atendimento aos mandamentos constitucionais e legais, referentes à aplicação dos recursos no Ensino e na Saúde, bem como a observância aos limites de gastos com pessoal e transferência de recursos ao Legislativo.

Na manutenção e desenvolvimento do ensino foi aplicado o equivalente a 32,15% da receita resultante de impostos, superior ao mínimo obrigatório de 25%, conforme determina o artigo 212 da Constituição Federal.

A aplicação em ações e serviços de saúde alcançou 25,52% da arrecadação de impostos, acima do mínimo de 15% obrigatório.

Nos aspectos de ordem econômico-financeira, a Municipalidade obteve superávit de 2,23%, de R\$1.103.740,33, revertendo o

¹ Conforme cálculos da Assessoria Técnica – evento 115.2.

Relatório da Fiscalização - R\$ 429.201,59 (restos a pagar em 31/12/2016) – R\$ 354.207,48 (restos a pagar de 2016 pagos até 31/03/2017) = R\$ 74.994,11 (restos a pagar de 2016 não pagos até a data da fiscalização (fls. 9 – evento 63).

² A Municipalidade aplicou a totalidade dos recursos do FUNDEB na valorização do magistério.

³ Conforme cálculos da Assessoria Técnica – evento 115.2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

déficit orçamentário de 1,44% das receitas arrecadadas do exercício anterior. E superávit financeiro de R\$ 184.527,34.

Quanto à falha relativa a não aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB, a fiscalização atestou que no exercício de 2016 foram aplicados 95,11%, e, da parcela diferida, não houve aplicação de R\$ 74.994,11, sendo considerada a utilização de apenas 99,15%, em desacordo com o §2º do artigo 21 da Lei nº 11.494/07⁴.

Contudo, verifica-se que o responsável deixou em conta vinculada a quantia de R\$ 429.201,59⁵, referente à totalidade da parcela diferida, e, no exercício subsequente, não era mais prefeito do Município de Lucélia, não podendo ser responsabilizado pela não aplicação do valor faltante (R\$ 74.994,11).

Além disso, a jurisprudência desta Corte tem tolerado a falha quando os valores envolvidos são de baixa monta, devendo, porém, a Municipalidade comprovar a aplicação no exercício seguinte ao trânsito em julgado do presente voto (TC's-2414/026/15⁶, 1042/026/11, 1148/026/11 e 1334/026/11).

No último mês de mandato, a Administração empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista desatendendo ao artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64. Tal impropriedade, de forma isolada, não tem o condão de macular as contas, é o que tem entendido esta Corte, podendo ser relevada e alçada ao campo das recomendações (TC-1951/026/12⁷ e TC-4073/989/16⁸).

⁴ Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

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

⁵ Relatório da Fiscalização (evento 115.2) - R\$ 429.201,59 (restos a pagar em 31/12/2016) – R\$ 354.207,48 (restos a pagar de 2016 pagos até 31/03/2017) = R\$ 74.994,11 (restos a pagar de 2016 não pagos até a data da fiscalização).

⁶ Conforme parecer da Assessoria Técnica – evento 115.3.

⁷ TC-1951/026/12 – Primeira Câmara na sessão de 15/04/2014, sob a relatoria do Conselheiro Renato Martins Costa, com trânsito em julgado em 02/07/2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, houve atendimento do disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, demonstrando, assim, o cuidado da administração em não deixar despesas inscritas em restos a pagar sem respaldo financeiro.

Com relação aos demais apontamentos, as alegações de defesa foram satisfatórias ou informaram a adoção de medidas corretivas.

Entretanto, advirto ao Gestor Público que a reincidência sistemática das falhas poderá ensejar o juízo desfavorável das contas futuras, bem como sujeitá-lo às sanções previstas no artigo 104 da Lei Complementar nº 709/93.

Assim, considerando as manifestações favoráveis dos Órgãos Técnicos da Casa, **VOTO PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVAS ÀS CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL LUCÉLIA, RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2016**, excetuados os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, acolho as recomendações propostas pelo Ministério Público de Contas no parecer inserido no evento nº 135.

Caberá à unidade de fiscalização, na próxima auditoria, certificar-se das providências a serem adotadas pela origem, fazendo constar no Relatório.

É o meu voto.

São Paulo, 13 de novembro de 2018.

**ANTONIO ROQUE CITADINI
CONSELHEIRO RELATOR**

RCP

⁸ TC-4073/989/16 – Contas da Prefeitura de Santa Mercedes de 2016, Segunda Câmara na sessão 17/07/2018, sob a relatoria do Conselheiro Antonio Roque Citadini.