



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



04-12-18

SEB

=====

66 TC-004265/989/16

Prefeitura Municipal: Valparaíso.

Exercício: 2016.

Prefeito: Marcos Yukio Higuchi.

Advogados: Fátima Aparecida dos Santos (OAB/SP nº 161.749), Elisandra Cornacini Sallesse (OAB/SP nº 141.191), Rondon Akio Yamada (OAB/SP nº 157.508) e Agostinho Barbosa Neto (OAB/SP nº 304.397).

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

=====

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. SUPERÁVITS ORÇAMENTÁRIO E
FINANCEIRO. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS.
PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.**

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, artigo 212	25,71%	(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	60,32%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	46,91%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	30,40%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, artigo 29-A, § 2º, I	2,71%	(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
Plano Municipal de Saneamento Básico Lei federal nº 11.445/07, artigos 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2020 ¹
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, art. 24, § 3º, alterada pela Lei nº 13.683, de 19-06-18	-	A partir de abril/19
Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei federal nº 13.146/15	Regular	A partir de 2016
Lei da Transparência Fiscal - Lei federal nº 12.527/11, artigos 8º, § 1º, e 9º	Artigo 8º, §1º: Regular Artigo 9º: Regular	
Execução Orçamentária: R\$ 547.152,92	0,84% Superávit	
Resultado Financeiro: R\$ 1.221.645,91	Superávit	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regulares	
Iluminação Pública – O Município instituiu a CIP (Contribuição de Custeio de Iluminação Pública) – Lei Complementar nº 140, de 23-12-14.	Regular	
*Restrições do Último Ano de Mandato:		

¹ Art. 26, § 2º, do Decreto 7.217/10, com a redação dada pelo Decreto nº 9.254/17.



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



*Restos a Pagar - LRF, artigo 42. (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira)	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	Relevados	
ATJ: Favorável	MPC: Desfavorável	SDG: -

Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B+	A	B	B	B+	A	C	B
2015	B	B	B	C	B+	A	B+	C+
2016	↑B+	B	↑B+	↑B	B+	A	↓B	↑B

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

1. RELATÓRIO:

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

1.2 Referido município recebeu fiscalização concomitante, nos termos do TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e § 1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012².

Nas análises relativas aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2016 (eventos 15.37 e 35.31) foram apontadas falhas nos seguintes itens: A.1. Planejamento das Políticas Públicas; A.2. Controle Interno; B.1.1 Resultado de Execução Orçamentária; B.1.2 Dívida de Curto Prazo; B.2.2 Despesa de Pessoal; B.3.1 Ensino; B.3.1.2 Fiscalização de natureza operacional da Rede Pública Municipal de Ensino; B.3.1.2.1 Aspectos Físicos das Unidades Escolares; B.3.1.2.2 Atuação do Conselho do FUNDEB; B.3.2.3 Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal De Saúde; B.3.3.1. Iluminação Pública; B.4.1. Encargos; B.4.2.1

² “**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



Gasto com Combustível; B.4.2.2 Planejamento ineficaz nas compras para atendimento de Mandado de Segurança; B.4.2.3 Ausência de elaboração de procedimento para aquisição de medicamentos de Mandado de Segurança; B.4.2.4 Não observância do PMVG e não aplicação do CAP na aquisição de medicamentos; B.4.2.5 Planejamento ineficaz para aquisição de peças e serviços para manutenção de veículos; C.1.1 e C.2.3 Falhas de Instrução; D.1 Cumprimento das Exigências Legais; D.2 Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP; D.3.1 Quadro de Pessoal; D.5 Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal e E.2.2 Despesas com publicidade e propaganda oficial.

O Chefe do Executivo foi devidamente cientificado e notificado (eventos 15.38, 20.1, 35.32 e 39.1) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamento realizados e disponibilizados no processo eletrônico, para ciência e eventuais providências visando à regularização dos apontamentos.

1.3 Nos termos da Resolução nº 01/2012, artigo 1º, § 1º³, foi realizada **“Fiscalização Seletiva”** ou **“Fiscalização por Validação”** no referido exercício (TC-A-039686/026/15) no Município de Valparaíso por ele estar incluído nos Municípios Paulistas que cumpriram conjuntamente os seguintes requisitos:

- a) parecer favorável nas contas dos três últimos exercícios apreciados à época da inspeção *in loco* (2012, 2013 e 2014);
- b) receita arrecadada inferior a R\$ 1 bilhão de reais;
- c) bons indicadores no IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal.

³ **RESOLUÇÃO Nº 01/2012**
TC-A-023486/026/10

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



1.4 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de ARAÇATUBA – UR.01 (evento 55.37) apontou as seguintes ocorrências:

1.1. Execução Orçamentária e Endividamento:

- divergência no resultado financeiro da Origem.

1.2.1. Dívida de Curto Prazo:

- insuficiência de recursos para pagamento das despesas de curto prazo.

3.1.1. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

- atuação parcial do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB;
- déficit de 97 vagas na creche (berçário e maternal).

3.1.2.1. Condições Físicas das EMEI's e Creches:

- necessidade de aprimoramento da infraestrutura, inclusive quanto ao laudo do corpo de bombeiros, em várias escolas municipais.

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

- atuação parcial do Conselho Municipal de Saúde;
- o CMS não participa na elaboração da proposta orçamentária do setor;
- ausência de PCCS - Plano de Carreira, Cargos e Salários para os servidores que laboram no sistema de saúde municipal;
- inexistência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) em todas as Unidades Básicas de Saúde;
- os recursos financeiros do FMS não são movimentados pelo Secretário ou Diretor Municipal de Saúde.

4. Precatórios:

- as peças contábeis não registram a perfeita movimentação da gestão de precatórios.

5. Encargos:

- atraso nos recolhimentos de encargos ensejando pagamento de juros e multas no valor de R\$ 14.429,59, denotando que a programação financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso não têm ocorrido a contento.

7. Planejamento das Políticas Públicas:

- os programas e ações indicados nas peças de planejamento não trazem diagnósticos não especificam objetivos, não indicam as



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



situações físicas iniciais e as metas pretendidas finais, bem como não trazem os custos estimados;

- as despesas registradas no Programa nº 262 (Gestão do Conselho Tutelar) não possibilitam a verificação do pleno atendimento das disposições contidas nas alíneas “c” e “d” do § 4º da Lei federal nº 8.069/90;

- vários desacertos no prédio que abriga o Conselho Tutelar;
- o Conselho Tutelar não participa da elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

- falta de elaboração do Plano de Mobilidade Urbana.

9. Controle Interno:

- ausência de adoção de medidas saneadoras em face dos apontamentos constantes dos relatórios elaborados pelo Controle Interno.

10. Iluminação Pública:

- falta de movimentação dos recursos em conta específica;
- ausência de incorporação dos ativos de iluminação pública ao patrimônio da municipalidade;
- assunção dos serviços de iluminação pública gerando déficit no período no montante de R\$ 329.636,82.

12. Atendimento às Recomendações do TCESP:

- atendimento parcial às recomendações desta Corte.

14.2. Gasto com Combustível:

- controle ineficiente do consumo de combustíveis dos veículos da frota municipal;

14.3. Planejamento ineficaz nas compras para atendimento de Mandado de Segurança:

- as compras de medicamentos para atendimento de mandados judiciais mediante dispensa de licitação (R\$ 2.029.095,16), superaram o valor das aquisições dos mesmos materiais através do regular processo licitatório (R\$ 573.336,68), demonstrando o ineficaz planejamento em tais compras.

14.4. Ausência de elaboração de procedimento para aquisição de medicamentos de Mandado de Segurança:

- não elaboração de procedimento formal de dispensa para aquisição de medicamentos para atendimento de mandados de



segurança.

14.5. Não observância do Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG) e não aplicação do Coeficiente de Aplicação de Preços (CAP) na aquisição de medicamentos:

- ausência de aplicação do Coeficiente de Adequação de Preços (CAP), bem como do Preço Máximo de Venda ao Governo (PVMG), nas compras realizadas através de Dispensa de Licitação, desatendendo à Lei Federal nº 10.742/03, a Resolução CMED nº 004/2003, Resolução CMED nº 004/2006 e demais legislação correlata

14.6. Planejamento ineficaz para aquisição de peças e serviços para manutenção de veículos:

- contratação de serviços e aquisição de peças para manutenção de veículos, no valor de R\$ 587.744,43 sem o devido procedimento licitatório.

14.7. Bens Patrimoniais:

- divergência entre os valores constantes no relatório emitido pelo setor de patrimônio e os registrados no Balanço Patrimonial.

14.7.1. Bens Móveis:

- existência de vários bens móveis cadastrados no inventário como “Não Localizados”, distorcendo o rol elaborado, posto que o valor desses bens também integra a soma dos registros;

- ausência de providências quanto aos bens patrimoniais que não foram localizados no que se refere à baixa contábil e também eventual apuração de responsabilidade, levando em conta o disposto no artigo 94 da Lei Federal nº 4.320/64.

14.7.2. Bens Imóveis:

- inexistência de controle dos bens imóveis, em especial com bens registrados com valor “0” (zero) ou valor não compatível com a realidade.

14.8. Veículos envolvidos em acidente de trânsito:

- ausência de providências efetivas para apuração de eventual responsabilidade de servidor com relação a acidente envolvendo veículo da municipalidade.

14.9. Ausência de efetiva avaliação de desempenho de servidores:

- não há efetiva avaliação de desempenho de servidores em estágio probatório, em contrariedade ao disposto no § 4º do artigo 41 da



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



Constituição Federal.

14.10. Condições Físicas do Almoxarifado:

- almoxarifado instalado em local de difícil acesso e com espaço físico insuficiente e escassos equipamentos de combate a incêndio;
- recepção e expedição de materiais são realizadas no mesmo local;
- ausência de providências especiais para conservação dos materiais de borracha;
- falta de controle dos estoques.

14.11. Dívida Ativa:

- ausência de protesto extrajudicial de Certidões da Dívida Ativa, nos termos da Lei federal nº 9.492/97.

15.1.1. Dois últimos quadrimestres – Cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas:

- insuficiência de caixa para pagamento de despesas continuadas, frequentes e corriqueiras.

15.2.2. Despesas com publicidade e propaganda oficial:

- despesas com publicidade após a data limite, desatendendo ao art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97;
- gastos liquidados com publicidade que superaram a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos exercícios financeiros (2013 a 2015), descumprindo o artigo 73, VII, da Lei Eleitoral.

15.3. Vedação da Lei nº 4.320/64:

- 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.

16. Fiscalização Ordenada – Transparência:

- diversas irregularidades apontadas na fiscalização Ordenada acerca da Transparência e não sanadas pela origem⁴.

17.1. Acompanhamento Ensino:

⁴ O site não indica o funcionamento de um SIC físico; não indica o órgão responsável pelo recebimento de um pedido de acesso de forma presencial e de seu respectivo endereço; ausência de implantação do serviço de ouvidoria; o site não disponibiliza o registro das competências e estrutura organizacional do ente; não disponibiliza os telefones das unidades, os endereços e horários de atendimento ao público; não apresenta dados referentes à íntegra dos contratos; não contém dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades previstas ou em execução no orçamento vigente; não são divulgadas na internet as atas de audiências públicas.



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



- as instalações prediais necessitam de reformas;
- salas do Ciclo I do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos matriculados;
- nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação.

17.2. Acompanhamento Saúde:

- ausência de preenchimento de questionário estruturado disponibilizado através do Sistema APG (Acompanhamento de Programas Governamentais);
- falta de apresentação da Norma instituidora do Comitê Gestor Intersetorial, conforme preconizado nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue.

1.5 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes:

a) TC-018293/026/16: (cópia juntada nos eventos 12.1/12.6): trata-se de ofício da Vara do Trabalho de Jales encaminhando cópia da sentença que trata de Reclamação Trabalhista ajuizada contra o Município de Valparaíso e julgada parcialmente procedente, nos autos do processo nº 11151-50.2015.5.15.0080.

O assunto foi tratado no item 14.1 do relatório de Fiscalização onde se apurou que a Reclamante foi admitida em 01-11-11, sem concurso público, para prestar serviços domésticos junto à casa de apoio aos usuários do Sistema Único de Saúde, visando ao conforto dos munícipes que se utilizam dos serviços da Fundação Pio XII (Hospital do Câncer no município de Barretos), tendo sido despedida em 31-07-15. A Prefeitura foi condenada ao pagamento de R\$ 5.091,74, cujo depósito foi efetuado em 24-10-16. Também se apurou que após tal demissão, em 24-07-15, a Prefeitura contratou a empresa Cleide Teixeira dos Santos 27777473859 (CNPJ nº 22.662.083/0001-17), por Dispensa de Licitação, para execução dos mesmos serviços, sendo que no exercício de 2016 o valor total despendido foi de R\$ 7.920,00.

b) TC-014751/989/17: (expediente arquivado eletronicamente): protocolado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (Promotoria de Justiça de Valparaíso, Inquérito Civil nº 14.0467.0000652/2014-8), solicitando informações acerca de eventual análise, por este Tribunal, de vários



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



procedimentos licitatórios, dentre eles o de nº 11/2016, celebrado com a empresa Pecado Capital Eventos Ltda. ME.

A Fiscalização informou que o contrato nº 11/2016 não foi objeto de análise em autos próprios e/ou comentado em Relatórios da Fiscalização.

Em consulta às informações constantes do Sistema Audesp verificou-se a existência dos seguintes procedimentos:

- Inexigibilidade de licitação s/nº, objetivando a contratação da banda Pecado Capital para o carnaval de rua a ser realizado nos dias 06, 07 e 08 de fevereiro de 2016, na Praça Oscar de Arruda, sendo 01 matinê e 03 noites, no valor de R\$ 28.000,00, nota de empenho nº 1334/16, de 05-02-16;

- Dispensa de licitação s/nº, objetivando a contratação da banda Pecado Capital para apresentação no dia 25-12-16, no valor de R\$ 7.800,00, nota de empenho nº 11.204/16, de 12-12-16.

1.6 Regularmente notificados os interessados (evento 59.1), o ex-Prefeito do Município de Valparaíso, **MARCOS YUKIO HIGUCHI**, apresentou justificativas e documentos (eventos 107.1/107.9) esclarecendo, em resumo, o que segue:

1.1. Execução Orçamentária e Endividamento:

O cálculo efetuado pela Fiscalização não segregou valores registrados no Passivo Circulante referentes a informações patrimoniais.

Conforme balancetes da receita e despesa de 2016 (eventos 107.2/107.3) e Balanços Patrimoniais de 2015 e 2016 (eventos 107.4/107.5) ao final do exercício em exame o resultado financeiro apresentou um superávit de R\$ 1.229.661,31 – resultado é produzido pelo valor do Ativo Financeiro de R\$ 2.970.089,54, deduzido do Passivo Financeiro de R\$ 1.740.428,23.

1.2.1. Dívida de Curto Prazo:

O valor do Passivo Financeiro em 31-12-16 foi de R\$ 1.740.428,23. Do valor utilizado pela fiscalização (R\$ 3.729.802,45) é preciso excluir aqueles que não representam despesas empenhadas e integrantes do resultado financeiro, sendo R\$ 2.509.398,12 de provisão para o pagamento de férias e R\$ 75.233,42 do valor a ser empenhado e pago a título de precatórios. Efetuadas as exclusões o valor do Passivo Financeiro totaliza R\$ 2.211.829,09, de maneira que o índice de liquidez



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



vai para 1,32 e não 0,78.

3.1.1. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

Os representantes do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB pouco participam das audiências públicas, a despeito de serem sempre convidados.

3.1.2.1. Condições Físicas das EMEI'S e Creches:

Algumas das situações que necessitavam de reparo foram corrigidas. Os apontamentos remanescentes seguirão um cronograma físico e financeiro que permita sua adequação.

5. Encargos:

Os atrasos nos pagamentos dos encargos se resumiram a pouquíssimas ocorrências, tendo como causa a variação de ingresso de recursos nos cofres do Município, que não ocorreram exatamente da forma como foi prevista no cronograma de desembolso.

14.3. Planejamento ineficaz nas compras para atendimento de Mandado de Segurança:

O Município deve atender a todas as determinações expedidas pela Justiça, sob pena de responsabilização do Administrador.

Os medicamentos adquiridos são específicos para cada paciente e as despesas são imprevisíveis, não havendo como licitar o que não se pode prever.

14.4. Ausência de elaboração de procedimento para aquisição de medicamentos de Mandado de Segurança:

A Prefeitura viabilizará a realização de procedimentos para aquisição de remédios.

15.1.1. Dois últimos quadrimestres – Cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas:

A Fiscalização inovou ao inserir alguns valores registrados no Passivo Circulante do Balanço Patrimonial, os quais não devem compor o cálculo do artigo 42 da LRF, como as provisões para férias dos servidores (R\$ 2.509.398,12), os precatórios (R\$ 75.233,42) e os valores restituíveis/consignações (R\$ 369.792,58). Feitas tais deduções, a posição em 31-12-16 passa a ser de liquidez de R\$ 2.221.236,58.

15.2.2. Despesas com publicidade e propaganda oficial:

Os valores considerados foram obtidos mediante declaração da origem, entretanto, o fato é que não há a correta segregação da despesa com publicidade legal da propaganda oficial, providência essa



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



estritamente necessária, haja vista que a publicidade legal está fora da vedação imposta pela legislação.

Ademais, o cerne do restritivo legal foi evitar o uso da máquina pública para divulgação de obras e outras ações que pudessem configurar abuso de poder ou promoção pessoal do Chefe do Executivo, o que não ocorreu, pois o mesmo não era candidato à reeleição.

1.7 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (evento 123.1), quanto à gestão orçamentária, financeira, patrimonial e contábil, opinou pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas. Observou que, embora o resultado financeiro tenha sido negativo (R\$ 759.712,91), o valor representa menos de cinco dias da Receita Corrente Líquida (R\$ 69.445.413,85), podendo ser revertido sem grande esforço. Quanto ao artigo 42 da LRF, houve diminuição da insuficiência financeira de dez-2016 em relação ao apurado em abril-2016, de sorte que mencionado dispositivo legal foi cumprido, consoante Comunicado SDG 40/2012.

A **Unidade Jurídica** (evento 123.2) observou que os principais indicadores foram alcançados pela Prefeitura e as razões defensivas justificaram os desacertos levantados pela Fiscalização. Propôs, dessa forma, a emissão de parecer **favorável**, com recomendações.

A **Chefia** do órgão (evento 123.3) acompanhou tais posicionamentos, reforçando a proposta de recomendações ao atual Chefe do Executivo.

1.8 O Ministério Público de Contas (evento 130.1), entretanto, pugnou pela emissão de parecer **desfavorável**, em razão do aumento do déficit financeiro, do baixo índice de liquidez para honrar os compromissos de curto prazo, da insuficiência de vagas na rede municipal de ensino e do empenhamento de despesas acima de 1/12 avos, no último mês do mandato do Prefeito.

Por fim, propôs recomendações a fim de que a Prefeitura aprimore a sua gestão.

1.9 Pareceres anteriores:

2013 – **Favorável** (TC-001714/026/13 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA – DOE de 09-12-15).



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



2014 – **Favorável** (TC-000187/026/14 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI – DOE de 05-10-16).

2015 – **Favorável** (TC-002279/026/15 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES – DOE de 30-05-17).

1.10 Dados Complementares:

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

VALPARAÍSO	2013	2014	2015	2016
Habitantes	22.993	23.147	23.302	23.438
Receita Arrecadada	54.787.945,86	58.634.169,47	63.897.086,14	64.838.122,92
[A] Receita Per Capita no Município	2.382,81	2.533,12	2.742,13	2.766,37
[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 %)	95%	94%	98%	94%
[A] / [C] (em %)	78%	76%	83%	77%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	(1,16%)	(0,46%)	(1,81%)	0,84%

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

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

Município de Valparaíso (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento		23%	-3%	23%
IDEB	5,2	6,4	6,2	7,6
Meta	5,5	5,8	6,1	6,3

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



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



Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	IDEB observado			
	2009	2011	2013	2015
Município de Valparaíso	5,2	6,4	6,2	7,6
Estado de SP – Pública	5,3	5,4	5,8	6,2
Brasil – Pública	4,4	4,7	4,9	5,3

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

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2009	2011	2013	2015	2016
Artigo 212 CF (25%)	27,70%	28,52%	25,79%	27,81%	25,71%
FUNDEB (100%)	100%	100%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	60,80%	60,42%	61,06%	60,27%	60,32%

Fonte: (*) TC-000187/026/09 (Exercício de 2009), TC-001057/026/11 (Exercício de 2011), TC-001714/026/13 (Exercício de 2013) e TC-002279/026/15 (Exercício de 2015).

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	11.289.486,76	1.402.820,94	75.593,06	12.767.900,76	2.297	5.558,51
2015	13.935.850,76	1.042.902,11	43.762,81	15.022.515,68	2.544	5.905,08
2016	13.417.520,31	1.343.471,14	54.155,58	14.815.147,03	2.603	5.691,57

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

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

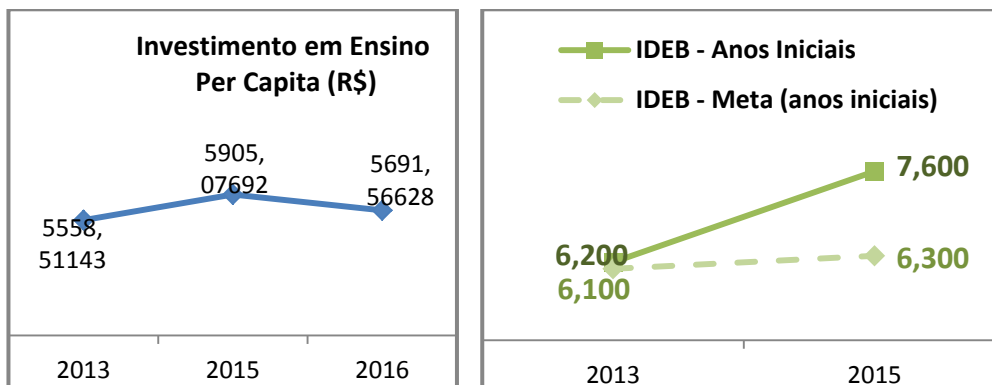
(3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo>



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



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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2013 a 2016**, oscilação no investimento *per capita*, (R\$ 5.558,51 em 2013; R\$ 5.905,08 em 2015 e R\$ 5.691,57 em 2016).

Em relação ao IDEB, no período de **2013 a 2015**, houve progressão nos resultados obtidos para os anos iniciais (6,2 em 2013 e 7,6 em 2015), superando a meta projetada para 2015 (6,3).

É o relatório.

2. VOTO:

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Valparaíso** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, aplicação de recursos provenientes do FUNDEB, despesas com pessoal, saúde, transferências de duodécimos ao Legislativo, precatórios e encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP).

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

Na avaliação da efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores municipais, efetuada por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), o Município obteve, no exercício, a nota **B+** (Muito efetiva), superior à nota B (efetiva) obtida no exercício anterior.



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



Verifico que houve progressão nos indicadores **i-Saúde** (2015: B/2016: B+), **i-Planejamento** (2015: C/2016: B) e **i-Gov TI** (2015: C+/2016: B). Permaneceram inalterados as notas **i-Educ** (2015: B/2016: B), **i-Fiscal** (2015: B+/2016: B+) e **i-Amb** (2015: A/2016: A). Entretanto, observo a piora no índice **i-Cidade** (2015: B+/2016: B),

Ademais, os apontamentos efetuados quando da Fiscalização Ordenada relacionada à **Transparência** demonstram que adequações nessa área também se mostram necessárias.

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente do alcance formal dos índices mínimos constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

Nesse sentido, a avaliação das respostas apresentadas pelo Município à matriz de questionamentos, aponta para necessidade de aperfeiçoamentos nos seguintes temas:

- **i-Educ:**

- a Prefeitura municipal não realizou pesquisa/estudo para levantar o do número de crianças que necessitavam de pré-escola e anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) em 2016;

- não houve entrega do kit escolar à rede municipal;

- o Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos, considerando itens como quantidade e qualidade, variedade, respeito aos hábitos locais e regionais, adequação ao horário, conservação e manuseio dos alimentos e condições higiênicas dos locais de preparo e serviço;

- nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme instituído no art. 62 da Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

- **i-Saúde:**

- não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico);

- o município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado;

- não possui Ouvidoria da Saúde implantada;

- não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);

- os locais de atendimento médico-hospitalar municipais e UBSs não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros).



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



- **i-Planejamento:**

- a estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento);
- as atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet;
- não há coletas de sugestões pela Internet;
- não há estrutura administrativa voltada para planejamento;
- não há uma margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular;
- o sistema informatizado não é descentralizado (a unidade central de planejamento alimenta e consolida as informações de pré-planejamento);
- não houve diagnósticos na fase de pré-planejamento, ou não estão materializados nas peças orçamentárias;
- os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não tem dedicação exclusiva para essa matéria;
- os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento;
- para a elaboração do diagnóstico não é levado em conta algum plano do governo federal ou estadual.

- **i-Amb:**

- não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez.

- **i-Cidade:**

- o município não possui Plano de Contingência de Defesa Civil;
- não capacita seus agentes para ações municipais de Defesa Civil;
- não possui Plano de Contingência de Defesa Civil;
- não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana.

- **i-Gov TI:**

- a Prefeitura não possui um documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;
- a Prefeitura municipal não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro.

2.3 Quanto aos **resultados econômico-financeiros**, o Município apresentou excesso de arrecadação no montante de R\$ 1.195.077,92 (1,88% da receita prevista de R\$ 63.643.045,00) e o resultado da execução orçamentária foi superavitário em R\$ 547.152,92 (0,84% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 64.838.122,92).

Com relação ao Resultado Financeiro, a Fiscalização informou um déficit de R\$ 759.712,91, utilizando a diferença entre Ativo Financeiro e Passivo Circulante (exigível de curto prazo), mas que, equivalente a menos de 5 (cinco) dias da Receita Corrente Líquida (RCL), conforme assinalado



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



pela Especializada da ATJ, mostra-se em patamar tolerável por esta E. Corte.

Entretanto, esse valor comporta algumas correções, já que o Passivo Circulante inclui obrigações que ainda não passaram pela execução orçamentária e que, portanto não se enquadram no conceito de Passivo Financeiro.

A defesa, por sua vez, demonstrou um superávit de R\$ 1.229.661,31, resultante da diferença entre o Ativo Financeiro, R\$ 2.970.089,54, e o Passivo Financeiro, R\$ 1.740.428,23.

O Sistema AUDESP ratifica esse cálculo, com uma diferença de R\$ 8.015,40⁵, totalizando um **superávit** no Resultado Financeiro de **R\$ 1.221.645,91**.

A dívida de curto prazo aumentou em relação ao exercício anterior (de 4.131.492,50 para R\$ 4.325.059,77). Entretanto houve queda de 24,24% do endividamento de longo prazo (de 817.424,69 para R\$ 619.249,78).

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, observo que alcançaram o total de R\$ 15.777.078,46, equivalente a 25,53% da despesa inicial prevista para o Executivo (R\$ 61.803.445,00).

Ainda que tais alterações tenham superado o percentual autorizado na Lei Orçamentária⁶ e se mostrem superiores ao considerado satisfatório por esta Corte, considerando que não causaram desajuste fiscal, entendo possa essa falha ser relevada e conduzida ao campo das advertências.

No que tange as **restrições de último ano de mandato** a Fiscalização apontou em 31 de dezembro de 2016 situação de iliquidez dos restos a pagar de R\$ 803.859,98⁷ em relação à disponibilidade

⁵ Decorrente da reclassificação de R\$ 8.015,40 entre o Ativo Financeiro e o Ativo Permanente.

⁶ **Lei municipal nº 2.231, de 30-11-15: "Artigo 4º: I - Abrir no curso da execução orçamentária de 2016, créditos adicionais suplementares, até o limite de 20% (Vinte por cento) da despesa total fixada para esta Lei, na forma do artigo 43 da Lei 4.320/1964."**

⁷ **Quadro da Fiscalização:**



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



financeira da Prefeitura, valor ratificado pela Unidade de Economia da ATJ.

Entretanto, como tal quantia mostra-se inferior ao apurado em 30-04 (R\$ 1.349.830,29), restou cumprido o artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

Não obstante e ainda que se vá chegar a idêntica conclusão, no sentido de que esse dispositivo legal foi no caso observado, considero que os cálculos efetuados comportam algumas correções.

Quanto aos números relativos ao primeiro quadrimestre do ano, verifico que o valor da Disponibilidade Financeiras em 30-04-16 correspondia, na realidade, a **R\$ 2.005.083,98**, conforme apurado pelo Sistema AUDESP ("Demonstrativo das Disponibilidades Financeiras Orçamentárias", "Apuração do Cumprimento do Artigo 42 da LRF" e na conta contábil do Balancete: 8.9.2.1.1.00.00 Disponibilidades Financeiras Orçamentária a Utilizar)⁸ e não a R\$ 2.645.422,37, como apontado pela Fiscalização.

Esclareço que em tal montante (R\$ 2.005.083,98) não estão incluídos os valores de recursos extraorçamentários, uma vez que não pertencem ao Município e estão provisoriamente sob sua custódia. Nesse sentido, há recomendação expressa no manual "*Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com regras do Último Ano de Mandato e da Legislação Eleitoral*"⁹. A mesma lógica se aplica às Disponibilidades Financeiras em 31-12-16, que totalizaram **R\$ 1.398.489,71** e não como apurado pela Fiscalização.

Desta forma, após os ajustes, o demonstrativo passou a contar com a seguinte configuração:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:	2016
Disponibilidades de Caixa em 30.04	2.645.422,37
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04	3.995.252,66
Empenhos liquidados a pagar em 30.04	-
Ilíquidez em 30.04	(1.349.830,29)
Disponibilidades de Caixa em 31.12	2.925.942,47
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12	3.729.802,45
Cancelamentos de empenhos liquidados	-
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	-
Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo	-
Ilíquidez em 31.12	(803.859,98)

⁸ Informações ratificadas pelo Sistema AUDESP.

⁹ Disponível em:

http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/gestao_financeira_de_prefeituras_e_camaras_municipais_com_as_regras_do_ultimo_ano_de_mandato_e_da_legislacao_eleitoral.pdf.



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



Referência para apuração dos últimos 8 meses de mandato	
Disponibilidade Financeira em 30-04-16	2.005.083,98
Saldo de Restos a Pagar em 30-04-16	9.779,64
Empenhos liquidados a pagar até 30-04-16	4.014.707,53
Ilíquidez em 30.04.2016	(2.019.403,19)
Apuração do 6º Bimestre/2016 (último ano de mandato)	
Disponibilidade Financeira em 31-12-16	1.398.489,71
Saldo de Restos a Pagar em 31-12-16	703.217,17
Liquidez em 31-12-16	695.272,54

Fonte: AUDESP

Portanto, quer se considere o valor apurado pela Fiscalização, quer o decorrente dos ajustes ora efetuados, cumpriu a Prefeitura o disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

Com relação às despesas com publicidade de propaganda oficial terem vulnerado o artigo 73, VI, “b”, da Lei 9.504/97, a instrução apresentou o relatório da Prefeitura com liquidações totalizando R\$ 14.286,78 no período de vedação legal. E no tocante ao não atendimento ao artigo 73, VII, da Lei Eleitoral, a Origem apresentou em declaração (evento 55.34) os seguintes valores:

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	45.632,00	38.716,63	47.711,36	63.404,98
Média apurada entre os três períodos anteriores				44.020,00
Parâmetro para comparação despesas de 1º semestre de 2016				44.020,00
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				19.384,98

¹⁰ “Artigo 59 (...)”

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

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



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



Esclareceu a Prefeitura que as despesas restringiram-se à divulgação de legislação local e a publicações de procedimentos licitatórios, não se tratando, portanto, de gasto com publicidade institucional.

Tendo em conta as justificativas apresentadas, a modicidade dos valores envolvidos, bem como os casos análogos já examinados por esta E. Corte¹², entendo que as falhas podem ser relevadas.

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

2.5 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 Valparaíso, relativas ao exercício de 2016.

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

- a) Envide esforços para reduzir a dívida de curto prazo.
- b) Adote providências efetivas com vista a corrigir a insuficiência de vagas em creches da rede municipal e diligencie para que o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB exerça integralmente suas atribuições.
- c) Promova as medidas necessárias para a melhoria das condições físicas das unidades escolares, regularizando os apontamentos relativos à Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino.

¹² **eTC-004433/989/16** Prefeitura Municipal de Salto. C. Primeira Câmara Sessão de 05-06-18. Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

eTC-004303/989/16 Prefeitura Municipal de Jardinópolis. C. Primeira Câmara Sessão de 08-05-18. Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.

eTC-004206/989/16 Prefeitura Municipal de Mirandópolis. C. Segunda Câmara Sessão de 05-06-18. Relator E. Conselheiro-Substituto SAMY WURMAN.

eTC-004240/989/16 Prefeitura Municipal de Salto de Pirapora. C. Primeira Câmara Sessão de 19-06-18, de minha relatoria.



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



d) Corrija as falhas identificadas na Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Saúde e assegure a efetiva atuação do Conselho Municipal de Saúde.

e) Diligencie para que seja suprida a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB nas unidades escolares e nas unidades básicas de saúde.

f) Registre adequadamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial, prestando as informações corretas ao sistema AUDESP, de acordo com os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

g) Atente para os prazos de recolhimento dos encargos sociais, promovendo as melhorias operacionais necessárias com vista ao cumprimento do Cronograma Mensal de Desembolso da municipalidade, evitando assim o desnecessário pagamento de multas e juros.

h) Aperfeiçoe os mecanismos de planejamento, a fim de que os programas e ações de governo apresentem indicadores, unidades de medida e metas adequadas, de forma a permitir a avaliação de sua eficiência, eficácia e efetividade.

i) Regularize os desacertos identificados em relação ao Conselho Tutelar quanto ao seu funcionamento e suas instalações físicas.

j) Elabore o Plano de Mobilidade Urbana.

k) Observe as medidas recomendadas nos relatórios do Controle Interno, com vista a sanar as impropriedades ali apontadas.

l) Movimente os recursos referentes à iluminação pública em conta específica e atente para o contido no Comunicado SDG nº 34/2014, no tocante à transferência de ativos de iluminação pública ao Município.

m) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

n) Implante controles eficientes sobre o consumo de combustíveis dos veículos da frota municipal.

o) Adote medidas eficazes para a regularização das falhas apontadas nos itens “14.3”, “14.4” e “14.5” em relação à aquisição de medicamentos.

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

q) Realize o levantamento geral e a regularização dos



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



registros contábeis dos bens móveis e imóveis, nos termos da Lei 4.320/64 e das orientações traçadas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

r) Instaure o competente processo administrativo visando a apurar eventual responsabilidade de servidor com relação a acidente envolvendo veículo da municipalidade.

s) Efetue a avaliação especial de desempenho dos servidores em estágio probatório, nos termos do § 4º do artigo 41 da Constituição Federal.

t) Promova as devidas adequações visando a regularizar os apontamentos feitos ao Almoxarifado local.

u) Aperfeiçoe os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

v) Empreenda as medidas necessárias com vista a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião da Fiscalização Ordenada – Transparência.

w) Adote medidas eficazes para a resolução dos apontamentos efetuados nos itens Acompanhamento do Ensino e da Saúde.

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

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

Sala das Sessões, 04 de dezembro de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO