



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

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 04/12/18

ITEM Nº27

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

27 TC-004168/989/16

Prefeitura Municipal: Chavantes.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Osmar Antunes.

Advogado(s): Maria Natalha Delafiori (OAB/SP nº 296.180), Araújo de Mendonça Brazão (OAB/SP nº 197.602) e Maria Bernadete Betiol (OAB/SP nº 266.054).

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em exame as contas do EXECUTIVO MUNICIPAL DE CHAVANTES, referentes ao exercício de 2016. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Marília - UR-4 (evento 18), apresentou o Responsável, Senhor Osmar Antunes, após notificação (evento 21), os seguintes esclarecimentos (evento 53):

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

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

Defesa – Não houve.

A.2. CONTROLE INTERNO

- Ausência de regulamentação do Sistema de Controle Interno.

Defesa – Não houve.



A.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- Persistência de ocorrências constatadas na fiscalização ordenada da Transparência.

Defesa – Não houve.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Abertura de créditos adicionais, por superávit financeiro do exercício anterior e por excesso de arrecadação, desprovidos de recursos para a respectiva cobertura.

Defesa – *“Do exercício em comento, os apontamentos referidos no processo TC-4168.939.16 – fls. 4, em relação à abertura de créditos suplementares a conta do superávit financeiro no montante de (R\$ 739.469,24), estão em conformidade com as normas vigentes, em especial a Lei de responsabilidade fiscal (...). Desta forma, a abertura de créditos suplementares, vinculados aos Decretos nos 3037, 3064, 3065, 3078, 3089, 3092, 3096, 3108, 3110, 3121, 3129 e especiais, decretos nos 3048, 3077m 3080, 3105, 3106, 3107, totalizando o montante de (R\$ 739.469,24), refere-se a recursos constantes em conta correntes, em Balanço Patrimonial na data de 31.12.2015, que necessitaram de ações, com vistas a sua utilização, vejamos: (...). A abertura de créditos suplementares e especiais, sob a ótica do excesso de arrecadação, durante o exercício de 2.016, se deu pela necessidade de equalizar as ações governamentais atreladas as fontes a qual o Município tem por responsabilidade a utilização dos recursos a razão de 100% dos recursos recebidos. O excesso de arrecadação, em conformidade com a legislação, artigo 43, § 3o da Lei no 4.320/64, refere-se ao saldo positivo das diferença acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. Desta forma, a abertura de créditos suplementares e especiais, estão*



vinculados aos Decretos nos 3037, 3041, 3065, 3089, 3118, 3129, totalizando o montante de (R\$ 536.395,14), vejamos: (...) Considerando as ações promovidas no exercício financeiro de 2.016, no que tange a abertura de créditos suplementares e especiais no montante, à conta do superávit financeiro, assim como, pela utilização do excesso de arrecadação, enfatizamos que não há irregularidades, haja vista da necessidade da repactuação e ou regularização dos recursos perante a estrutura orçamentária, para que os recursos pudessem chegar até a população beneficiária" (sic).

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Elevado déficit financeiro (R\$ 5.169.806,54).

Defesa – Não houve.

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo.

Defesa – Não houve.

B.1.5.1. RENÚNCIA DE RECEITAS

- Créditos da Dívida Ativa prescritos, caracterizando renúncia indireta de receitas.

Defesa – "(...) a Prefeitura de Chavantes, através de sua Diretoria de Tributação, teve o cuidado de identificar todo o passivo tributário ou não, e procedida a inscrição em dívida ativa. Após inscrição, são os devedores notificados antes da cobrança judicial, o que é feito no final de cada exercício. Todos os débitos inscritos em dívida ativa são encaminhados ao Judiciário para cobrança, através da ação de execução fiscal. A prescrição dos créditos municipais, quando ocorre, se dá no âmbito judicial, ou seja, processo paralisados no arquivo por mais de



05, por não encontrar o devedor ou bens passíveis de penhora. Nestas ocasiões, a Prefeitura mantém os créditos em sistema, na tentativa de ainda recebê-los, já que a obrigação ainda persiste, muito embora o direito de cobrá-la tenha desaparecido por meio do instituto da prescrição. Em certos casos, há sucesso no recebimento desses créditos. Sendo assim, não há negligência na cobrança judicial dos créditos oriundos da dívida ativa, não havendo que se falar em renúncia de receita" (sic).

B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- Elevado saldo da Dívida Ativa;**
- Inexistência de provisionamento para perdas em Dívida Ativa;**
- Classificação da totalidade dos valores da Dívida Ativa no Ativo Não Circulante, demonstrando ausência de expectativa de recebimento para o próximo exercício.**

Defesa – Não houve.

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

- Extrapolação do limite prudencial, sem observação de vedação imposta (pagamento de horas extraordinárias).**

Defesa – *"Em que pese terem os gastos ultrapassado o limite prudencial, certo é que não houve o descumprimento do artigo 20, III, da lei de regência, ficando os gastos dentro do limite legal. Os descumprimentos dos alerta não se deram, data venia, por dolo do administrador, mas por absoluta necessidade administrativa, ou seja, os pagamentos de horas extraordinárias, nos períodos em que o limite estava majorado, ocorreu para que os serviços públicos essenciais não restassem paralisados, v.g., ambulância e limpeza pública. Sendo assim, considerando de um lado o direito á boa governança, com atendimento à CF, LRF e normas de regência, e de outro os direitos*



fundamentais da população, tem-se que a violação do limite prudencial encontra justificativa plausível e amparo legal" (sic).

B.3.1. ENSINO

- Falta de aplicação do percentual mínimo constitucional (25%).

Defesa – "Em relação ao exercício auditado, referente aos recursos e ou gastos com a educação, em atendimento as normas constitucionais, o total das receitas de impostos e transferências consolidaram-se em (R\$25.418.027,06), tendo o Município a obrigatoriedade quanto a aplicação e ou atendimento as normas constitucionais o montante de (R\$ 6.354.506,77), das despesas o montante de (R\$6.443.440,59), valores estes devidamente publicados conforme dispõe a legislação, vejamos: (...). Todavia, dos valores demonstrados, restou a conta de restos a pagar o montante de (R\$338.121,92), porém com o devido equilíbrio junto ao sistema financeiro, com vinculação de recursos no montante de (R\$338.046,10), junto as contas corrente a nível de fonte 01 nos 100.164.7 e 200011-3 "Banco do Brasil S/A". (...) Considerando o contido no relatório processo no TC no 4168.989.16, o ilustre auditor (a), promove a exclusão de despesas referente ao não pagamento de restos a pagar no montante de (R\$ 74.567,51), bem como despesas com juros e multas (R\$ 32.650,31) e gêneros alimentícios (R\$ 11.882,17), que somadas (R\$ 119.099,99), consubstanciando o montante de (R\$6.324.340,60), vejamos: (...) Todavia, do total das despesas excluídas, no montante de (R\$ 74.567,51), confere com os relatórios a qual (R\$ 51.147,79), foram empenhos quitados posterior a data de 31 de Janeiro de 2.017 e (R\$ 23.419,72), empenhos ainda vinculados a conta de restos a pagar pendente de regularização, vejamos: (...) Considerando, a movimentação de pagamentos referentes aos empenhos inscritos a conta de restos a pagar, em especial aos valores a qual, o ilustre auditor (a) promove a exclusão, solicitamos a



Vossas Senhorias, que releve o montante referente aos empenhos vinculados ao subelemento 3.3.90.30.07 "Gêneros de alimentação", por se tratar de despesas não vinculadas ao sistema de distribuição de merenda escolar, ou seja, não integrantes ao cardápio aprovado pelo conselho municipal de alimentação, pois são pequenas despesas auferidas durante o exercício, distribuídas diretamente aos alunos em datas festivas, como: festa junina, projetos promovidos pelas escolas, comemoração ao dia das crianças e outras despesas atreladas a atas de registro, pela aquisição de produtos como açúcar e café, concedidos a servidores e profissionais do magistério. Outra solicitação, esta relacionada aos empenhos quitados posteriormente a data de 31 de Janeiro de 2.017, devido ao assentamento da nova administração, s.m.j tenho por entendimento que o gestor que deixou de ser o responsável pela administração do Município, não poderia ser penalizado pela falta de procedimentos que pudessem levar a quitação de todos os empenhos, haja vista que os recursos financeiros foram devidamente vinculados. Desta forma, o pedido quanto à integralização destes empenhos, nada mais justo, visto que os motivos que levaram a não liquidação dos empenhos até a data são desconhecidos. Da aplicação, considerando a exclusão dos valores atrelados a multas sobre recolhimento de encargos sociais e os empenhos quitados após a data de 31.01.2017, vejamos: (...) (=) Percentual de aplicação, exercício financeiro 2016.....25,12%" (sic).

B.3.1.1.3. AJUSTES: DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS

- Glosas relativas ao não pagamento de Restos a Pagar e dispêndios com multas e juros e gêneros alimentícios.

Defesa – Idem ao item anterior.

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO



- Cumprimento parcial de atribuições pelo Conselho Municipal de Educação e pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB;

- Metas do IDEB não atingidas (2015).

Defesa – Não houve.

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- Falta de instituição da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (CIP);

- Ausência de detalhamento dos ativos para a necessária incorporação patrimonial.

Defesa – Não houve.

B.5.1. ENCARGOS

- Recolhimentos em atraso, ocasionando juros e multas.

Defesa – Não houve.

B.6.2. BENS PATRIMONIAIS

- Divergência entre o valor, relativo aos bens imóveis, constante no inventário e o registrado no Balanço Patrimonial.

Defesa – Não houve.

B.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

- Repasses extemporâneos ao Legislativo Municipal.

Defesa – Não houve.

B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Inobservância da Ordem Cronológica de Pagamentos, haja vista a existência de Restos a Pagar Processados referentes a exercícios anteriores.



Defesa – Não houve.

C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- Classificações equivocadas de despesas.

Defesa – Não houve.

C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

- Pregões de nº 14/2016 e 39/2016 contrariando os princípios da Economicidade, Eficiência e Moralidade, além do artigo 43, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93.

Defesa – Não houve.

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Falta de regulamentação do Serviço de Informação ao Cidadão, assim como falhas em seu funcionamento;

- Ausência de divulgação do Parecer Prévio do Tribunal de Contas na página eletrônica da Prefeitura Municipal, conforme exigência do artigo 48 caput da LRF.

Defesa – Não houve.

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Informação contraditória quanto ao responsável pelo Controle Interno.

Defesa – Não houve.

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Atendimento parcial às recomendações deste E. Tribunal de



Contas.

Defesa – Não houve.

E.3. VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964

- Empenhamento, no mês de dezembro, superior a um duodécimo da despesa prevista final.

Defesa – Não houve.

Diante das justificativas do Responsável, **Setor Especializado da Assessoria Técnica** (evento 68.1) ratificou as glosas efetuadas pela Fiscalização, referentes a restos a pagar não quitados até 31/01/2017 e a gêneros alimentícios não vinculados ao sistema de distribuição da merenda escolar (alimentos destinados aos servidores e pequenas despesas com itens distribuídos diretamente aos alunos em datas festivas), eis que, consoante entendimento deste Tribunal, bem como disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, tais gastos não são compatíveis com a manutenção e desenvolvimento do ensino. Concluiu, portanto, que o percentual de aplicação de recursos próprios no ensino correspondeu a 24,87%, inferior ao mínimo previsto no artigo 212 da Constituição Federal.

Assessoria Técnica econômico-financeira (evento 68.2) manifestou-se pela desaprovação dos demonstrativos, diante do desequilíbrio orçamentário e financeiro e do empenho de mais de um duodécimo da despesa prevista final no último ano do mandato.

Por conseguinte, **ATJ Jurídica** (evento 68.3) e **Chefia de ATJ** (evento 68.4) pronunciaram-se, também, pela emissão de parecer desfavorável às contas em apreço.



O d. **Ministério Público de Contas** (evento 78.1)

opinou pela rejeição da matéria em exame, pelos seguintes motivos:

- ausência de regulamentação do Sistema de Controle Interno (REINCIDÊNCIA);
- abertura de créditos adicionais lastreados em recursos fictícios, contrariando o disposto no artigo 43, §1º, II, da Lei no 4.320/64;
- déficit financeiro de -R\$5.169.806,54 (REINCIDÊNCIA);
- índice de liquidez imediata 0,42, revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo;
- descumprimento das vedações previstas no parágrafo único do artigo 22 da LRF, irregularidade que configura crime contra as finanças públicas (Código Penal, artigo 359-D);
- mesmo após 11 alertas, aplicação de 24,87% da receita de impostos, em descumprimento ao artigo 212 da Constituição;
- precária gestão da Rede Pública Municipal de Ensino, com destaque para o baixo desempenho na avaliação do Ideb e para o i-Educ "C": baixo nível de adequação, evidenciando insuficiente retorno dos investimentos realizados no setor;
- atraso no pagamento dos encargos sociais, resultando em multas e juros que totalizaram R\$ 107.424,76;
- atraso dos repasses de duodécimos à Câmara Municipal, em afronta ao disposto no artigo 168 da Constituição Federal, configurando crime de responsabilidade (artigo 29-A, § 2º, II, da CF);
- empenho de despesas acima de 1/12 no último mês do mandato do Prefeito, com infringência ao artigo 59, § 1º, da Lei 4.320/64.

Propôs, ainda, formulação de recomendações¹.

¹ Relativas aos itens: A.1, A.2, A.3, B.1,6, B.3.1, B.3.3.1, B.8, C.1, D.1 e D.2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Acompanha o presente processo de contas anuais, o seguinte protocolado:

TC nº:	20949/026/16 (Arquivado; Cópia eletrônica juntada ao Processo das Contas, Evento 8.1)
Interessado:	Ministério Público do Estado de São Paulo
Objeto:	Comunica instauração de Inquérito Civil para avaliar possíveis irregularidades em ameaças e ofensas praticadas por Ailton Sérgio Fernandes, Secretário Municipal, e omissão do Chefe do Executivo.
Procedência:	No exercício de 2016, não foram detectadas ocorrências dignas de nota. O Inquérito noticiado foi arquivado.

Pareceres anteriores:

Exercício	Processo	Parecer
2015	TC-002319/026/15	Desfavorável – Tribunal Pleno – DOE 27/04/2018 – trânsito em julgado em 09/05/2018
2014	TC-000227/026/14	Desfavorável – Tribunal Pleno – DOE 15/03/2017 – trânsito em julgado em 22/03/2017
2013	TC-001754/026/13	Desfavorável – Tribunal Pleno – DOE 02/12/2016 – trânsito em julgado em 17/02/2017

É o relatório.

GCECR
CMB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-004168/989/16

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, artigo 212	24,87%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, artigo 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, artigo 60, XII	85,23%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	53,19%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	25,37%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, artigo 29-A, §2º, I	4,38%	5%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Inexistente	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, artigo 18	Inexistente	
População	12.179 habitantes	
Execução Orçamentária	Superávit – 5,77%	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Recolhidos	
Precatórios (Regime Especial Anual)	Pagos	
Requisitórios de baixa monta	Quitados	
Atendido o artigo 42, da LRF?	Sim	
Atendido o artigo 21, parágrafo único, da LRF?	Sim	

ÍNDICE	ASSUNTO	RESULTADO
i-AMB	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.	C
i-CIDADE	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)	C
i-EDUC	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.	C
i-FISCAL	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.	B
i-GOV TI	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.	B



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

i-PLANEJAMENTO	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.	C
i-SAÚDE	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.	B

RESULTADO DO IEGM- Índice de Eficiência da Gestão Municipal = C+

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

A Prefeitura direcionou à saúde o equivalente a 25,37% da receita de impostos, percentual superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT². Além disso, os recursos do setor foram movimentados em contas bancárias próprias do “Fundo Municipal de Saúde” e sua administração recebeu aprovação do Conselho Municipal de Saúde.

A incorreta aplicação de recursos na saúde refletiu-se no conceito obtido pelo Município no i-SAÚDE do IEGM: “B – Efetiva”. Entretanto, ainda há espaço para melhorias, notadamente no que concerne à necessidade de se adotar Plano Municipal da Saúde com período correspondente ao PPA vigente; assegurar que os médicos cumpram integralmente sua jornada de trabalho; realizar ação para promover a saúde bucal nas escolas; instituir controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS; disponibilizar serviço de agendamento de consultas à distância; adotar medidas voltadas à

² **Artigo 77. (...)**

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.



expedição de auto de vistoria do Corpo de Bombeiros para os locais de atendimento médico-hospitalar; implantar o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus), a Ouvidoria da Saúde e o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado; e realizar reparos em três unidades de saúde.

No período auditado, o abastecimento e a distribuição de água, bem como a coleta de esgoto, estiveram sob os cuidados da Superintendência de Água e Esgoto de Chavantes, Autarquia Municipal, cujas contas estão abrigadas no TC-001093/989/16.

Já os serviços de coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos restaram prestados de forma direta pela Prefeitura. Porém, antes de aterrar o lixo, caberá à Origem promover a sua valorização, mediante reutilização, aproveitamento, reciclagem e/ou compostagem.

A Municipalidade recebeu o conceito "C – Baixo nível de adequação" no índice i-AMB, status que reclama a adoção de providências para melhoria da gestão da área, especialmente no tocante à ausência de: ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável de uso comum para as redes municipais de ensino e atenção básica da saúde; plano emergencial com ações para o fornecimento de água potável à população em caso de escassez; portão fechado com cadeado para evitar acesso não autorizado ao aterro municipal; habilitação junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local; participação no Programa Município VerdeAzul; coleta seletiva; estatísticas quanto ao percentual da população abrangido pelos serviços de coleta de esgoto, água tratada e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

tratamento de esgoto; Planos de Resíduos da Construção Civil e Saneamento Básico; participação em programa ou ação que promova a melhoria contínua da qualidade ambiental no Município; estímulo ao uso racional de recursos naturais nos órgãos e entidades sob responsabilidade da Prefeitura; e de controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana.

Os indicadores do IEGM i-FISCAL e i-GOV-TI receberam nota "B – Efetiva". De outra parte, ao i-PLANEJ e i-CIDADE foi atribuído conceito "C – Baixo nível de adequação", o que aponta insatisfatórios resultados a demandar advertência à Prefeitura para que promova imprescindíveis ajustes nas áreas de planejamento e defesa civil, voltados à solução das deficiências identificadas no questionário aplicado à Municipalidade (questionário e respostas divulgados na página eletrônica deste Tribunal – IEGM).

O valor repassado pelo Executivo e utilizado pelo Legislativo (R\$ 1.039.210,18³) corresponde a 4,38% da Receita Tributária Ampliada do Exercício Anterior (R\$ 23.711.305,83), aquém do limite (7%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal⁴.

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	1.039.210,18
Despesas com inativos		-
Subtotal		1.039.210,18
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	23.711.305,83
3 Percentual resultante		4,38%

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

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



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

As despesas com pessoal e reflexos (R\$ 17.164.129,21⁵) atingiram 53,19% da Receita Corrente Líquida (R\$ 32.266.541,49) no último quadrimestre do exercício, abaixo do limite de 54% previsto na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00⁶, porém acima do limite prudencial, sujeitando a Administração Municipal às vedações impostas pelo parágrafo único do artigo 22 da mesma Lei Fiscal⁷. Sendo assim,

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	16.212.804,34	16.340.611,62	16.314.732,78	17.164.129,21
Inclusões da Fiscalização		-	-	-
Exclusões da Fiscalização		-	-	-
Gastos Ajustados		16.340.611,62	16.314.732,78	17.164.129,21
Receita Corrente Líquida	30.122.039,04	30.286.737,40	30.754.365,53	32.266.541,49
Inclusões da Fiscalização		-	-	-
Exclusões da Fiscalização		-	-	-
Receita Corrente Líquida Ajustada		30.286.737,40	30.754.365,53	32.266.541,49
% Gasto Informado	53,82%	53,95%	53,05%	53,19%
% Gasto Ajustado		53,95%	53,05%	53,19%

5

⁶ **Artigo 20.** A repartição dos limites globais do artigo 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

⁷ **Parágrafo único.** Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no artigo 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do artigo 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do artigo 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

expeça-se **severa advertência** à Origem para que observe essas limitações, fazendo cessar o pagamento de horas extras.

Os encargos sociais incidentes no período foram recolhidos, assim como os débitos parcelados, e a Municipalidade dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária. No entanto, houve atraso no recolhimento dos encargos, motivando a incidência de juros e multas, no valor total de R\$ 107.424,76.

Portanto, **severa advertência** será endereçada ao Gestor, para que não mais incorra nesta conduta, assegurando-se de recolher pontualmente os encargos devidos, de modo a não onerar os cofres municipais com penalidades de mora.

Inserida no regime ordinário para a liquidação da dívida judicial, a Administração Municipal depositou a quantia de R\$ 251.115,58⁸, equivalente aos mapas de precatórios encaminhados pelo Tribunal de Justiça. Além disso, houve quitação da totalidade dos requisitórios de baixa monta e o Balanço Patrimonial registrou corretamente as pendências judiciais.

Tratando-se de último ano do mandato, vale notar o cumprimento dos artigos 21, parágrafo único (não houve aumento da

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2015 para pagamento em 2016	251.115,58
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	251.115,58
Houve pagamento integral no exercício em exame	
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	128.370,98
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	128.370,98
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

8



taxa de gastos de pessoal nos últimos 180 dias de mandato⁹), 38, inciso IV, alínea "b" (não foi realizada operação de crédito por antecipação de receita¹⁰), e 42 (existência de cobertura financeira para suportar as despesas empenhadas e liquidadas nos dois derradeiros quadrimestres do exercício¹¹), todos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, houve observância das vedações previstas na Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/97) para alterações salariais (artigo 73, inciso VIII¹²), despesas com publicidade (artigo 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/97¹³) e distribuição gratuita de bens, valores e benefícios (artigo 73, § 10¹⁴).

⁹ **Parágrafo único.** Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no artigo 20.

¹⁰ **Artigo 38.** A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no artigo 32 e mais as seguintes:

IV - estará proibida:

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

¹¹ **Artigo 42.** É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no artigo 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

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

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

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

¹³ VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta,



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

De outra parte, **obstam a emissão de parecer favorável a insuficiente aplicação de recursos próprios no ensino e a situação financeira do Município.**

Apurou-se a aplicação da integralidade dos recursos do FUNDEB, no período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07¹⁷, bem como a destinação de 85,23% da

que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.

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

¹⁵ § 1º Ressalvado o disposto no 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.

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

¹⁷ **Artigo 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 artigo 70 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.



receita do Fundo à valorização do magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT¹⁸.

Todavia, Fiscalização constatou a aplicação no ensino do equivalente a apenas 24,87% da receita resultante de impostos, abaixo, pois, do mínimo previsto no artigo 212 da CF¹⁹.

Tendo em vista as justificativas da Origem, Setor Especializado da ATJ opinou pela manutenção da glosa referente a restos a pagar não quitados até 31/01/2017, com amparo na orientação deste Tribunal, divulgada no Manual de Aplicação no Ensino²⁰. Da mesma forma, considerou inelegíveis ao gasto educacional, à luz do artigo 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, dispêndios com gêneros alimentícios destinados aos servidores e profissionais do magistério. Por fim, reputou correta a glosa relativa à aquisição de alimentos para distribuição aos alunos em festividades (festas juninas, dia das crianças, aniversário da cidade, desfile de 7 de setembro, entre

§ 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 artigo 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

¹⁸ **Artigo 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do artigo 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

¹⁹ **Artigo 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

²⁰ TCE-SP, 2016. Disponível em

https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/aplicacao_no_ensino.pdf, acesso em 25/10/2018.



outras), por se tratar de manifestações culturais, que não podem ser consideradas típicas ou necessárias à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, acolho a bem fundamentada manifestação da Assessoria Técnica para considerar que a aplicação na educação básica correspondeu a 24,87% da receita resultante de impostos, aquém, portanto, do percentual mínimo previsto na Constituição Federal (25%).

Ademais, em reforço à prolação de juízo desfavorável à matéria os resultados insatisfatórios obtidos pelo ensino municipal no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM). A Municipalidade obteve conceito "C+ - Em fase de adequação" no i-EDUC, situação que reclama a adoção de medidas corretivas, principalmente quanto à necessidade de reparos em seis unidades escolares e a ausência de: pesquisa/estudo para levantamento do número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental em 2016; ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar; emprego de indicador de qualidade para a análise da educação dos anos iniciais do ensino fundamental; levantamento da distorção idade/série nos anos iniciais do ensino fundamental; utilização de programa específico para desenvolver as competências de leitura e escrita dos alunos; entrega do uniforme aos estudantes; controle, por meio de relatórios elaborados por nutricionista, que ateste as condições da cozinha e dos alimentos e o acompanhamento/aceitação do cardápio; Plano de Cargos e Salários para os professores; programa de inibição ao absenteísmo de docentes em sala de aula; e formação específica de nível superior para todos os professores.



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

Por outro lado, a meta do IDEB para os anos iniciais do ensino fundamental foi alcançada em 2017. É o que se depreende do quadro abaixo²¹:

4ª série/ 5º ano

	Ideb Observado							Metas Projetadas							
Município ▾	2005 ▾	2007 ▾	2009 ▾	2011 ▾	2013 ▾	2015 ▾	2017 ▾	2007 ▾	2009 ▾	2011 ▾	2013 ▾	2015 ▾	2017 ▾	2019 ▾	2021 ▾
Chavantes	5.0	4.5	5.1	5.3	5.1	5.7	6.5	5.1	5.4	5.8	6.0	6.2	6.5	6.7	6.9

Da mesma forma, a nota obtida em 2017 para os anos finais do ensino fundamental superou o objetivo pretendido:

8ª série/ 9º ano

	Ideb Observado							Metas Projetadas							
Município	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Chavantes		3,6	3,0	3,8	3,7	3,9	5,2		3,7	3,9	4,3	4,6	4,9	5,1	5,4

No que concerne às finanças municipais, a execução orçamentária registrou superávit de 5,77%, ou R\$ 1.836.043,85:

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	36.473.434,00	35.250.503,01	-3,35%	110,81%
Receitas de Capital	525.346,00	915.395,39	74,25%	2,88%
Receitas Intraorçamentárias	-	-	#DIV/0!	0,00%
Deduções da Receita	(4.578.080,00)	(4.355.397,82)	-4,86%	-13,69%
Subtotal das Receitas	32.420.700,00	31.810.500,58		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	32.420.700,00	31.810.500,58		100,00%
Déficit de arrecadação		610.199,42	-1,88%	1,92%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	29.204.531,48	27.921.184,64	-4,39%	93,15%
Despesas de Capital	2.160.061,95	906.061,91	-58,05%	3,02%
Reserva de Contingência	-	-	#DIV/0!	0,00%
Despesas Intraorçamentárias	-	-	#DIV/0!	0,00%
Repasse de duodécimos à CM	1.598.970,95	1.598.970,95	0,00%	5,33%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	108.000,00	108.000,00	0,00%	0,36%
Dedução: devolução de duodécimos		(559.760,77)		
Subtotal das Despesas	33.071.564,38	29.974.456,73		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	33.071.564,38	29.974.456,73		100,00%
Economia Orçamentária		3.097.107,65	-9,36%	10,33%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	1.836.043,85		5,77%



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

Esse resultado positivo da execução orçamentária reduziu o déficit financeiro em 23,42%²², com relação ao exercício anterior (R\$ 6.750.770,24). Porém, a negatividade financeira permaneceu elevada (R\$ 5.169.806,54), correspondendo a quase dois meses da arrecadação municipal (R\$ 31.810.500,58 / 12 = R\$ 2.650.875,05), bem acima do patamar tolerado por esta Corte (um mês da receita).

E mais, conforme destacou ATJ, grande parte do déficit financeiro é composta por restos a pagar processados e, portanto, exigíveis, no montante de R\$ 3.086.864,71.

Apesar de ter havido redução da dívida flutuante, registrou-se baixo índice de liquidez imediata (R\$ 0,42 disponíveis para cada R\$ 1,00 de dívida), contexto que demonstra a impossibilidade de o órgão arcar com os compromissos de curto prazo.

Contribuiu para o descontrole fiscal o excesso de alterações orçamentárias, equivalentes a 16,23% da despesa inicialmente fixada, que descaracterizaram o orçamento e prejudicaram gestão pública prudente. Além disso, foram abertos créditos adicionais com fulcro em superávit financeiro do exercício anterior e por excesso de arrecadação²³, ambos inexistentes. Tais situações contrariam o disposto no artigo 43, incisos I e II²⁴, da Lei Federal nº 4.320/64.

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	(6.750.770,24)	(5.169.806,54)	23,42%
Econômico	1.372.041,90	4.425.317,14	222,54%
Patrimonial	11.864.845,75	16.538.380,55	39,39%

²² Créditos adicionais abertos com base em superávit financeiro do exercício anterior atingiram o valor de R\$ 739.469,24 e aqueles oriundos de suposto excesso de arrecadação atingiram o montante de R\$ 536.395,14.

²⁴ **Artigo 43.** A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.



Por fim, quanto à dívida ativa, cabe destacar a ocorrência de aumento (de 16,13%) nas inscrições e queda (de 10,92%) nos recebimentos, com consequente crescimento de 19,11% de seu saldo final, que atingiu o elevado montante de R\$ 12.292.354,69. Dessa forma, pertinente a expedição de advertência, para que a Origem incremente os meios de cobrança da dívida ativa, de forma a evitar a prescrição de seus créditos e possibilitar imediata e consistente retração do seu saldo, nos moldes do Comunicado SDG nº 23/2013²⁵, bem como institua provisão para perdas.

Ante o exposto, acolho manifestações da Assessoria Técnico-Jurídica e douto Ministério Público e Voto pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas do PREFEITO DE CHAVANTES, relativas ao exercício de 2016, nos termos do artigo 2º, inciso II da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II do Regimento Interno.

Sem embargo das Advertências retro consignadas, Recomendações serão transmitidas pela Fiscalização para que a

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

²⁵ **COMUNICADO SDG nº 023/2013**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.



Administração Municipal institua os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; regulamente o Sistema de Controle Interno bem como adote medidas concretas para seu efetivo funcionamento, desde a designação de apenas servidores efetivos para o Setor, até a elaboração periódica de relatórios, disponibilizando-os à fiscalização deste Tribunal, em cumprimento ao artigo 74 da Constituição Federal e ao artigo 35 da Constituição Paulista; corrija os desacertos observados na Fiscalização Ordenada - Transparência, bem como implante do Serviço de Informação ao Cidadão, garantindo a transparência passiva, conforme estabelece o artigo 9º da Lei 12.527/2011; garanta o correto registro da dívida ativa bem como aprimore seu sistema de cobrança, atentando ao disposto nos artigos 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG 23/2013, devendo considerar a adoção de mecanismos de cobrança extrajudicial; promova adequado planejamento, com vistas à obtenção de superávit orçamentário capaz de eliminar o déficit financeiro; reduza o volume de alterações do orçamento, observando os Comunicados SDG nº 29/2010 e 18/2015; garanta que os Conselhos Municipais de Educação e de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB cumpram com suas atribuições; promova melhorias nas áreas de ensino, saúde, meio-ambiente, planejamento, cidade (defesa civil) e governança de TI, a partir das deficiências constatadas no questionário do IEGM; institua a CIP – Contribuição para Custeio da Iluminação Pública e discrimine detalhadamente os ativos de iluminação pública para a necessária incorporação patrimonial; promova o repasse tempestivo de duodécimos à Câmara Municipal; observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos, devendo, no caso de haver relevantes razões de interesse público a ensejar a quebra, publicar previamente as justificativas da autoridade competente, nos termos do artigo 5º da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

de Licitações; cumpra, com rigor, as normas da Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/2002 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; alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (artigo 1º da LRF e artigo 83 da Lei 4.320/1964) e observando o Comunicado SDG 34/2009; e atente para Instruções e recomendações deste Tribunal.

GCECR
CMB