



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 23/10/2018

ITEM Nº 042

TC-004123/989/16

Prefeitura Municipal: União Paulista.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Marli Padovezi Teixeira.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	28,15% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	67,40% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	99,81% (deficiência – R\$ 761,88)
Investimento total na saúde	22,95% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	7,17% (limite 7%).
Gastos com pessoal	45,69% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 1,60% - R\$ 179.151,40
Resultado financeiro	Positivo R\$ 359.840,95
Art. 42 da LRF	Em ordem
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Relevados

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	B	C	
i-Educ	C+	C	C+	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+	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	B	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B+	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	B	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C	C	C+	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte muito pequeno

Região Administrativa São José do Rio Preto

Quantidade de habitantes 1.686

Em exame as contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de **UNIÃO PAULISTA** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de São José do Rio Preto – UR/8.

No relatório de fls. 01/45 (evento 14) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

Item B.1.5.1 - RENÚNCIA DE RECEITAS:

- Não atendimento das prescrições do artigo 14 da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item B.2.1 - ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF:

- Inconsistências entre os valores informados ao AUDESP e os contabilizados pela Origem;
- Pagamento de tarifas bancárias com recursos provenientes da alienação de ativos;

Item B.3.1 - ENSINO:

- Não aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB, descumprindo-se o disposto no § 2º do artigo 21 da LF nº 11.494/07;

Item B.3.1.1 - AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO:

- Glosa de despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB;
- Exclusão de restos a pagar com recursos próprios não pagos até 31/01/2017;

Item B.3.1.2 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO:

- Remuneração do magistério inferior ao Piso Nacional de 2016;

Item B.5.1 – ENCARGOS:

- O Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária;
- Recolhimentos em atraso dos encargos juntos ao Fundo de Previdência Municipal, ao INSS e ao PASEP;

Item B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE:

- Pagamento irregular de 14º salário aos servidores;

Item B.7 - TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES:

- Não houve atendimento ao limite constitucional do artigo 29-A da CF;

Item C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS:

- Falha no lançamento de empenhos classificados indevidamente como “Outros/Não aplicável”;

Item C.1.1 – FALHAS DE INSTRUÇÃO: gastos fracionados com dispensa indevida de licitação, contrariando o art. 37, XXI, da Constituição Federal e arts. 2º e 24, II, da Lei nº 8666/93;

Item C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL:

- Ausência da cláusula estipuladora do prazo limite de execução, em contrariedade ao art. 55, IV, da Lei Federal nº 8.666/93;
- Divergência entre as quantidades de carnes requisitadas durante o exercício e o valor pago à empresa contratada, indicando possível prejuízo ao erário;
- Comprovação prejudicada da efetiva entrega, em local e quantidade corretos, dos produtos adquiridos pela Prefeitura, desatendendo a exigência do inciso III do § 2º do artigo 63 da Lei 4.320/64;

Item D.1 - CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- Regulamentação do Serviço de Informação ao Cidadão através de decreto, desatendendo ao disposto no artigo 45, da Lei Federal nº 12.527/11;
- Desatendimento do art. 35, § 2º, II, do ADCT, com relação ao prazo para apresentação da proposta da LDO;

Item D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

- Divergência entre as informações prestadas ao sistema AUDESP e aquelas apuradas pela fiscalização;

Item D.3.1.2 - DIVERGÊNCIAS NO SISTEMA AUDESP – FASE 3:

- Existência de divergências no módulo “Cadastro de Cargos e Histórico de Vagas”;

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

- Não atendimento às recomendações deste Tribunal;

Item E.2.2 - DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL:

- Não atendimento do art. 73, VII da Lei Eleitoral;

Item E.3 - VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964:

- A Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista, desatendendo o art. 59, § 1º



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



da Lei nº 4.320/64.

No que diz respeito aos investimentos junto à educação, a inspeção certificou que o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 28,15% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	11.165.502,06	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	11.165.502,06	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	2.047.634,14	
Transferências recebidas	399.399,10	
Receitas de aplicações financeiras	1.829,39	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	401.228,49	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	270.423,18	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	270.423,18	67,40%
Demais Despesas	121.503,05	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	8.540,38	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	130.043,43	32,41%
Total aplicado no FUNDEB	400.466,61	99,81%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.107.931,15	
Acréscimo: FUNDEB retido	2.047.634,14	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	(427,17)	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno	(7.472,87)	
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2016	3.147.665,25	28,19%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: Aplic. no 1º trim. de 2017	1.334,75	
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2017	(4.164,62)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	(1.877,37)	
Aplicação final na Educação Básica	3.142.958,01	28,15%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	11.008.600,00	
Despesa Fixada Atualizada	3.556.930,22	
Índice Apurado	32,31%	

A fiscalização atestou que, quanto às verbas do FUNDEB foi foram investidos 99,81% do seu durante o exercício, não sendo constatada a utilização da parcela diferida no 1º trimestre/17.

A aplicação dos recursos do FUNDEB na valorização do Magistério alcançou 67,40%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Inclusões	2016	REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Auxílio Alimentação				6.900,00
Total das inclusões		-	-	6.900,00
Exclusões	2016			
Cancelamento de Restos a Pagar				
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)				
Despesas com Ensino Médio				
Despesas com Ensino Superior				
Despesas não amparadas pelo art. 70, LDB		1.877,37		761,88
RP Próprios não pagos até 31.01 de	2017	4.164,62		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de	2017			
Outras				
Total das exclusões		6.041,99	-	761,88
Total dos ajustes: Inclusões— Exclusões		6.041,99	-	6.138,12
Informações adicionais				
R P Próprios pagos entre 01.02 2017 e a inspeção				
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção		4.164,62		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2017 e a inspeção				
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção				

- Inclusão do valor de R\$ 6.900,00, referentes ao pagamento de indenização auxílio alimentação incluídos erroneamente nos gastos com os profissionais do magistério.
- Exclusão do valor de R\$ 761,88, referente a despesas com gêneros alimentícios, as quais não estão amparadas pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases.

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 22,95% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	11.165.502,06
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	11.165.502,06
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	2.562.013,28
Ajustes da Fiscalização	
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de	2017
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	2.562.013,28
	22,95%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	11.008.600,00
Despesa Fixada Atualizada	2.621.516,35
Índice apurado	23,81%

Foi atestado que a transferência financeira à Câmara atingiu 7,17, desse modo superando a limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A.

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	699.999,50
Despesas com inativos		
Subtotal		699.999,50
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	9.756.868,88
Percentual resultante		7,17%

A Municipalidade experimentou o aumento de sua Receita Corrente Líquida, ficando em 12,43% acima da realizada no exercício anterior.

RCL 2015	RCL 2016	AUMENTO NOMINAL	AUMENTO PERCENTUAL
12.206.223,60	13.724.354,85	R\$ 1.518.131,25	12,43%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No que tange ao planejamento e resultados orçamentários, a fiscalização apresentou quadro sintético indicando que houve excesso de arrecadação de 3,10%, ou seja, as receitas arrecadadas ficaram R\$ 347.278,60 acima do previsto.

A execução orçamentária propriamente dita estabeleceu resultado superavitário de 1,60%, em montante de R\$ 179.151,40.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	12.848.773,04	12.989.557,98	1,10%	115,86%
Receitas de Capital	108.000,00	269.607,80	149,64%	2,40%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(2.092.520,00)	(2.047.634,14)	-2,15%	-18,26%
Subtotal das Receitas	10.864.253,04	11.211.531,64		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	10.864.253,04	11.211.531,64		100,00%
Excesso de Arrecadação		347.278,60	3,20%	3,10%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	9.257.297,23	9.028.685,88	-2,47%	81,84%
Despesas de Capital	562.303,20	559.251,39	-0,54%	5,07%
Reserva de Contingência	123.500,00			
Despesas Intraorçamentárias	750.024,81	744.442,97	-0,74%	6,75%
Repasse de duodécimos à CM	700.000,00	700.000,00	0,00%	6,34%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos				
Subtotal das Despesas	11.393.125,24	11.032.380,24		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	11.393.125,24	11.032.380,24		100,00%
Economia Orçamentária		360.745,00	-3,17%	3,27%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	179.151,40		1,60%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamento e/ou transposições atingiram R\$ 2.235.181,98, correspondente a 20,57% da despesa fixada inicial.

Observa-se que o Município vinha de sucessivos déficits da execução orçamentária apurados nos exercícios de 2014 e 2015.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2015	Déficit de	0,20%	2,78%
2014	Déficit de	6,53%	12,64%
2013	Superávit de	18,46%	5,65%

O saldo financeiro encerrado em 31.12.15 era negativo em R\$ 313.801,67; contudo, revertido no período em resultado da execução financeira positivo em R\$ 359.840,95.

Resultado financeiro do exercício anterior	2015	(313.801,67)
Ajustes por Variações Ativas	2016	494.491,22
Ajustes por Variações Passivas	2016	
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2015	180.689,55
Resultado Orçamentário do exercício de	2016	179.151,40
Resultado Financeiro do exercício de	2016	359.840,95

Durante o período o Município se mostrou solvente em relação à dívida de curto prazo, na medida em que para cada R\$ 1,00 de dívida havia R\$ 1,31 à sua quitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	464.654,51	538.373,38	464.654,51	538.373,38
Restos a Pagar Não Processados	602.747,52	14.222,75	587.029,77	29.940,50
Consignações	126.489,05	1.086.640,59	1.091.367,07	121.762,57
Depósitos				-
Outros		557.081,94	557.081,94	-
Total	1.193.891,08	2.196.318,66	2.700.133,29	690.076,45
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	1.193.891,08	2.196.318,66	2.700.133,29	690.076,45
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	901.157,16	1,31	
	Passivo Financeiro	690.076,45		

No período foi constatada a redução nominal da dívida de longo prazo.

Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios			
Parcelamento de Dívidas:	346.092,18	294.635,06	-14,87%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	346.092,18	294.635,06	-14,87%
Previdenciárias	346.092,18	294.635,06	-14,87%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	346.092,18	294.635,06	-14,87%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	346.092,18	294.635,06	-14,87%

A despesa com pessoal manteve-se abaixo do chamado limite prudencial (>51,30), fixando-se em 45,69% da RCL.

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	5.674.819,72	5.859.496,12	6.064.048,35	6.270.181,78
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		5.859.496,12	6.064.048,35	6.270.181,78
Receita Corrente Líquida	12.206.223,60	12.321.508,20	12.749.534,64	13.724.354,85
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		12.321.508,20	12.749.534,64	13.724.354,85
% Gasto Informado	46,49%	47,56%	47,56%	45,69%
% Gasto Ajustado		47,56%	47,56%	45,69%

A Origem apresentou as guias pertinentes ao recolhimento dos encargos sociais no período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Verificações:		Guias apresentadas
1	INSS:	Sim
2	FGTS:	Sim
3	RPPS:	Sim
4	PASEP:	Sim

No entanto, a fiscalização registrou que o Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária; bem como, foram realizados pagamentos correspondentes a multas e juros, em montante de R\$ 14.472,89, em face do atraso nos recolhimentos ao Fundo de Seguridade Municipal, INSS e PASEP.

A fiscalização anotou que o Município mantém parcelamento de dívida previdenciária junto ao Fundo Municipal, firmado em 28.12.01, restando saldo devedor de R\$ 294.625,06.

Não foram feitas críticas à remuneração dos agentes políticos.

A fiscalização registrou que a Municipalidade encontra-se enquadrado no Regime Ordinário de pagamento de precatório, efetuando o pagamento dos débitos do período.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2015 para pagamento em 2016	29.911,81
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	29.911,81
Houve pagamento integral no exercício em exame	
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

No que tange às regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato é importante destacar que o Município cumpriu o art. 42 da LRF, considerando a existência de liquidez ao final do exercício, suficiente à cobertura dos restos a pagar inscritos no período.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Liquidez em 31.12

2016
759.022,65
45.649,66
628.008,51
85.364,48
901.157,16
538.874,59
-
-
-
362.282,57



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ocorreu a redução do percentual das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2016
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	5.942.738,59	12.347.190,21	48,1303%	48,1303%
07	5.985.521,02	12.546.060,08	47,7084%	
08	6.064.048,35	12.749.534,64	47,5629%	
09	6.102.465,06	12.641.405,68	48,2736%	
10	6.113.771,30	12.605.282,91	48,5017%	
11	6.153.620,82	13.149.914,24	46,7959%	
12	6.270.181,78	13.724.354,85	45,6865%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				2,44%

O quadro seguinte indica que o Município superou a média de despesas com publicidade no 1º semestre/16.

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	4.200,00	20.650,00	10.200,00	23.700,00
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				11.683,33
DESPESAS DO EXERCÍCIO FORAM SUPERIORES À MÉDIA EM:				12.016,67

Por meio do DOE de 11.08.17 procedeu-se a notificação da Responsável Sra. Marli Padoveri Teixeira (evento 19), a fim de que tomasse ciência do laudo de inspeção e fizesse a apresentação de justificativas.

Atendendo pedido formulado pela Municipalidade, proroguei o prazo para apresentação de defesa – DOE 13.08.17 (evento 27).

Em seguida a Municipalidade apresentou razões de defesa, resumidas no sentido de que a LDO trouxe Anexo contendo a estimativa e compensação da renúncia de receita – em valor estimado de R\$ 4.280,00 – com previsão de parcelamento e isenção de 50% dos juros e multa para pagamento a vista; e, que a Municipalidade arrecadou R\$ 1.653,23 pelo programa.

Invocou que, mesmo diante das glosas da fiscalização, o Município deu atendimento ao art. 212 da CF/88 e aplicou o mínimo de 95% do FUNDEB recebido.

Alegou que a regularização do Certificado de Regularidade Previdenciária está a cargo do respectivo Fundo; e, que os mencionados atrasos no pagamento foram de poucos dias.

Apresentou defesa pontual às censuras lançadas sobre o processamento de despesas, licitações e contratos.

Alegou por obscuro apontamento sobre os repasses ao Legislativo, pois o valor orçamentário destinado foi aprovado pelos Edis daquela Casa e, em obediência, o Executivo procedeu as transferências, a fim de não incorrer em crime de responsabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



E, quanto aos gastos com publicidade, afirmou que a fiscalização laborou em erro, propondo novo quadro, pelo qual se observa que as despesas foram superiores à média em apenas R\$ 1.203,68.

Do mesmo modo, considera que houve novo equívoco à avaliação do empenhamento das despesas em dezembro – em R\$ 674.383,60, pois o limite demarcado era de R\$ 891.093,77.

Enfim, pediu pela emissão de parecer favorável às contas.

A Assessoria Técnica, com mira aos investimentos com recursos do FUNDEB, anotou que, de fato, a parcela diferida para ser utilizada no 1º trimestre/17 perfaz R\$ 2.402,26.

Total da Receita do FUNDEB		401.228,49
Despesa com Magistério	270.423,18	
Outras despesas (sem a glosa)	121.503,05	
Auxílio alimentação não reconhecido inicialmente no AUDESP	6.000,00	
Total das despesas até 31.12.16		398.826,23
Saldo do FUNDEB a ser empenhado e pago no 1º trimestre/17		2.402,56

Mais ainda, que a diferença entre o saldo residual acima demonstrado (R\$ 2.402,56) com aquele informado pela fiscalização (R\$ 3.164,14), correspondeu à glosa da despesa com gêneros alimentícios na ordem de R\$ 761,88.

Considerou a ATJ que, para fins de apuração do saldo do FUNDEB para ser empenhado e pago no primeiro trimestre do exercício seguinte, não devemos levar em consideração a glosa, mesmo porque, a impugnação é executada após a fiscalização do exercício que se encerrou.

Nesse sentido apresentou quadro próprio, do qual se extrai que a deficiência apurada na aplicação dos recursos do FUNDEB foi de 0,19%, equivalente a R\$ 761,88.

FUNDEB – Receitas		
Retenções	2.047.634,14	
Transferências recebidas	399.399,10	
Receitas de aplicações financeiras	1.829,39	
(-) Ajustes		
Total de receitas do Fundeb – T.R.F.	401.228,49	100,00%
FUNDEB – Despesas		
Despesas com Magistério (Fundeb 60%)	270.423,18	
(+/-) Outros ajustes (Fundeb 60%)		
(=) Total das despesas líquidas com Magistério (mínimo 60%)	270.423,18	67,40%
Demais Despesas (Fundeb 40%)	121.503,05	
(+) Despesa com "Auxílio Alimentação" não reconhecida inicialmente no AUDESP	6.900,00	
(-) Despesas com gêneros alimentícios (não amparadas pelo art. 70 da LDB)	(761,88)	
(=) total das demais despesas líquidas (máximo 40%)	127.641,17	31,81%
(=) Subtotal das despesas do Fundeb até 31.12.16	398.064,35	99,21%
(+) Parcela diferida aplicada no primeiro trimestre/17	2.402,26	0,60%
(=) Total das despesas do Fundeb até 31.03.17	400.466,61	99,81%
(=) DEFICIÊNCIA APURADA NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB	761,88	0,19%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Quanto ao repasse financeiro à Câmara Legislativa, o setor especializado da Assessoria Técnica ratificou o índice de 7,17% das receitas tributárias do exercício anterior.

A Assessoria Técnica avaliou aspectos de gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, não encontrando óbices a serem apontados.

Sob o exame dos demais aspectos jurídicos a Assessoria Técnica, considerando a superação do limite constitucional ao envio de recursos à Câmara Municipal, posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas, sob aquiescência de sua i. Chefia (evento 57).

O d. MPC também se manifestou pela emissão de parecer desfavorável, em face do excessivo percentual de alterações orçamentárias; irregular renúncia de receitas; falta de aplicação integral do FUNDEB; insuficiente retorno qualitativo dos valores aplicados na educação; inobservância ao piso salarial nacional dos profissionais da educação; recolhimentos de encargos em atraso; repasse a maior à Câmara Municipal; empenho de despesas acima de 1/12 no último mês do mandato (evento 67).

Por fim, registro a situação das últimas contas apreciadas nesta E. Corte.

Exercícios	Processos	Posição
2015	2273/026/15	Desfavorável – DOE 07.10.17 – trânsito em julgado em 28.11.17 (Aplicação de 59,39% do Fundeb na valorização do Magistério).
2014	181/026/14	Favorável – DOE 16.06.16 – trânsito em julgado em 29.07.16
2013	1708/026/13	Desfavorável – DOE 25.09.15 – trânsito em julgado em 27.10.15 (Precatórios)

É o relatório.

GCCCM/25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 23/10/2018

ITEM 042

Processo: TC-4123.989.16-2

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO PAULISTA

Responsável: Marli Padovezi Teixeira – Prefeita Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.16

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016

Atual Prefeita Municipal: Cleusa Gui Martins – Prefeita Municipal

Aplicação total no ensino	28,15% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	67,40% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	99,81% (deficiência – R\$ 761,88)
Investimento total na saúde	22,95% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	7,17% (limite 7%).
Gastos com pessoal	45,69% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 1,60% - R\$ 179.151,40
Resultado financeiro	Positivo R\$ 359.840,95
Art. 42 da LRF	Em ordem
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Relevados

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	B	C	
i-Educ	C+	C	C+	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+	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	B	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B+	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	B	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C	C	C+	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte muito pequeno

Região Administrativa São José do Rio Preto

Quantidade de habitantes 1.686



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Passando ao exame de mérito, verifica-se que a Administração de UNIÃO PAULISTA deixou de cumprir parte dos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.

I – Inicialmente procedo a avaliação dos temas capitais em que a Administração superou o cumprimento dos índices obrigatórios e/ou conseguiu atender de forma aceitável determinações impostas pela legislação competente.

a) O Município aplicou 28,15% das receitas e transferências recebidas à conta de impostos, cumprindo formalmente o art. 212 da CF/88.

No que diz respeito ao FUNDEB é preciso reforçar que é instrumento democrático na busca da redução das desigualdades regionais, por meio da complementação de valor básico aos alunos matriculados, havendo retenção e distribuição dessa verba, proporcional à população estudantil matriculada¹².

No caso, o Município é daqueles que mais contribuem à formação do FUNDEB, em relação ao valor que efetivamente recebe.

Dito isso, no período foi retido à formação do FUNDEB o montante de R\$ 2.047.634,17; ao passo que o retorno financeiro limitou-se a R\$ 399.399,10, somado às receitas de aplicações financeiras – R\$ 1.829,39, atingindo montante disponível e obrigatório à aplicação de R\$ 401.228,49.

A fiscalização observou que desse montante foram investidos 67,40% na valorização dos profissionais do Magistério, desse modo cumprindo determinação constitucional estabelecida no art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

Também foi observada aplicação de 99,81% desse montante durante o período examinado, aqui também cumprindo os termos do art. 21 da Lei 11.494/07.

¹ <http://www.fnnde.gov.br/financiamento/fundeb/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-fundeb>

“O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica”.

² <http://www.fnnde.gov.br/financiamento/fundeb/perguntas-frequentes-fundeb>

“Como é calculado o valor aluno/ano por Estado?

Em relação a cada Estado é calculado um valor por aluno/ano, com base na estimativa de receita do Fundeb no respectivo Estado, no número de alunos da educação básica (regular, especial, EJA, integral, indígena e quilombola) das redes públicas de ensino estaduais e municipais, de acordo com o Censo Escolar mais atualizado e nos fatores de ponderação estabelecidos na Lei 11.494/2007 para cada uma das etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da educação básica, especificados abaixo:

(...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ocorre que, a integralização dos recursos deixou de ser efetivada, em face das glosas sobre as despesas com gêneros alimentícios, sem amparo no art. 70 da LDBE, indicando deficiência de 0,19% - equivalente a R\$ 761,88.

De fato, as despesas em cheque não fazem parte do cômputo válido ao cumprimento das metas financeiras de aplicação no ensino.

Contudo, é razoável admitir que, em havendo substituição do Gestor pela conclusão do mandato, não seria possível ao Responsável efetuar a correção dos atos até a data limite de aplicação do saldo diferido, estabelecido pela Lei 11.494/07, ou seja, até o final do 1º trimestre do exercício seguinte.

Aliás, tendo em vista a prestação de contas e a análise crítica dos atos da gestão terem ocorrido após o encerramento do exercício sob exame, a evidência não seria possível a correção dos atos que, até então, se consideravam válidos pelo Gestor.

Também levo em conta que o valor envolvido é bastante diminuto – R\$ 761,88 -, inferior até mesmo à própria correção financeira do montante transferido (R\$ 1.829,39) e, portanto, incapaz de influir negativamente nos resultados do ensino.

Nesse sentido, relevo a falha, sob severa advertência à Origem para que proceda a aplicação dos recursos do FUNDEB, em sua totalidade, nos termos definidos pela LDBE – art. 70, bem como, na orientação do MEC e jurisprudência desta E.Corte.

b) Igualmente registrado que foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 22,95% da receita e transferências de impostos.

c) Os gastos com pessoal fixaram-se em 45,69% da RCL, permanecendo abaixo do limite prudencial.

d) Não foram realizadas observações quanto ao pagamento dos subsídios dos agentes políticos.

e) No tocante aos encargos sociais foi registrada a apresentação das guias pertinentes ao período; e, quanto à falta do Certificado de Regularidade Previdenciária, acatando as justificativas apresentadas, penso que a responsabilidade recaia sobre a gestão do Fundo de Previdência, à exceção de situações provocadas pela Municipalidade – o que não foi identificado no laudo de inspeção.

Contudo, a Origem deve ser advertida a proceder ao recolhimento dos encargos ao tempo devido, a fim de evitar o pagamento de juros e correção decorrentes do atraso.

f) O Município está enquadrado no regime ordinário de pagamento de precatórios, tendo procedido aos pagamentos devidos ao seu tempo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



g) O Município experimentou expressivo aumento de sua RCL em 12,43% no período – em acréscimo de R\$ 1.518.131,25 em relação ao arrecadado no exercício anterior.

RCL 2015	RCL 2016	AUMENTO NOMINAL	AUMENTO PERCENTUAL
12.206.223,60	13.724.354,85	R\$ 1.518.131,25	12,43%

Quanto à execução orçamentária propriamente dita, os registros da Origem indicaram um superávit de 1,60%, equivalente a R\$ 179.151,40.

No entanto, é importante salientar que o Município promoveu a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamento e/ou transposição de despesas em montante de R\$ 2.235.181,98 – correspondente a 20,57% da despesa fixada inicialmente.

O volume de ações que provocaram a alteração orçamentária ao longo do exercício evidenciou a fragilidade na formulação do programa e, possivelmente, o prejuízo ao planejamento estabelecido ao direcionamento de recursos a determinadas áreas, quiçá prejudicando os resultados das políticas públicas desenvolvidas em favor da melhoria de qualidade de vida da população.

Alias, é importante lembrar que o período foi atípico em relação à receita, tendo em vista o fenômeno da repatriação de valores; e, desse modo, o resultado da execução financeira foi superavitário em R\$ 359.840,95.

De tal sorte, o Município possuía disponibilidades financeiras suficientes à quitação dos compromissos de curto prazo, posto que para cada R\$ 1,00 de dívida havia R\$ 1,31 disponíveis ao seu pagamento.

Quanto à censura pela renúncia de receitas, penso que os valores envolvidos – segundo indicado pela defesa-, foram de pequena monta e insuficientes a provocar o desequilíbrio fiscal, conquanto devam ser endereçadas recomendações ao cumprimento das regras fiscais sobre o tema.

E, quanto aos acréscimos assumidos pela Administração ao pagamento dos encargos em atraso, embora censuráveis, também não foram suficientes ao desequilíbrio fiscal.

Sendo assim, penso que as deficiências de planejamento e execução orçamentária e financeira podem ser relevadas para fins de juízo sobre as contas, independentemente das recomendações para que a Origem proceda com melhor técnica na formulação do seu programa orçamentário, coerentes com sua realidade econômica e financeira, bem como, suficiente ao atendimento das necessidades da comunidade local, expressas nas políticas públicas que deverão ser implantadas e/ou desenvolvidas.

Aqui relembro às orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10³.

³ COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



h) O quadro demonstrativo elaborado pela fiscalização indicou que a Municipalidade cumpriu o art. 42 da LRF, considerando a manutenção de disponibilidades financeiras suficientes à quitação dos compromissos assumidos nos dois últimos quadrimestres/16.

i) A inspeção indicou a redução da taxa de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, considerando o aumento expressivo da RCL durante os meses de novembro e dezembro/16.

j) Foi destacado o empenhamento de despesas em valor superior ao duodécimo do exercício em dezembro.

Planilha juntada pela fiscalização confirma o valor destacado quanto ao empenhamento informado.

Despesa – Fixação Final	Limite (1/12)	Empenho Dezembro
R\$ 10.569.625,24	R\$ 880.802,10	R\$ 982.492,11

Contudo, não obstante a superação destacada representar apenas 11,54% ou R\$ 101.690,01 do valor de referência, outras questões colaboram à relevação do ponto.

Destaco que muito embora a LC 101/00 não tenha propriamente derogado o Estatuto Financeiro, é preciso reconhecer que as normas fiscais endereçadas ao último ano de mandato, inclusive, sob pena de tipificação penal, são muito mais rigorosas em relação àquele.

Também é importante sobressair que a adequação ao limite de duodécimos somente seria possível diante de orçamentos estáticos, conquanto a própria Lei 4320/64 estabeleça que a receita é estimada e a despesa fixada, exatamente porque ocorrem situações durante a execução orçamentária que alteram profundamente os valores programados.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).
10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).
11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.
12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964).
13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.
14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ademais, no período em questão houve o fenômeno da repatriação de valores, os quais ingressaram aos cofres dos Municípios ao final do ano, o que bem explica a elevação da RCL em dezembro/16 – superior a R\$ 1,1 milhão acima do que foi arrecadado em outubro⁴.

Desse modo, não se poderia exigir da Origem que mantivesse represado empenhos e pagamentos necessários ao funcionamento da máquina administrativa, enquanto obtinha expressiva entrada de recursos ao final do período.

Portanto, sem olvidar que no encerramento do ano normalmente são empenhadas despesas à conta do 13º salário e, desse modo, atentaria contra o interesse público a manutenção de saldo financeiro disponível à aplicação em favor da coletividade, mas bloqueado pelo limite formal do duodécimo das despesas.

Igualmente devo registrar que em relação ao direito social ao 13º salário – despesa ordinária de dezembro, atribuída aos servidores, somente veio a ser solidificado com a edição da CF/88, portanto, após a realidade expressa na edição da Lei 4320/64.

Também observei que há precedente do E. TJESP sobre o tema, destacando que não há irregularidade diante da ausência de efetivo dano ou existência de má-fé nos atos praticados.

VOTO Nº 8.980

APELAÇÃO COM REVISÃO Nº 9180115-48.2009.8.26.0000 - MONGAGUA

APTE: ARTUR PARADA PRÓCIDA

APDA: PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEARIA DE MONGAGUA

Juiz de 1ª Instância: Fábio Calheiros do Nascimento

CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO - AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANO - ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES - AUSÊNCIA DE RECURSOS DISPONÍVEIS - EMPENHO - DESRESPEITO AO DUODÉCIMO - IRREGULARIDADES E ILEGALIDADES - DEMONSTRAÇÃO - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PREJUÍZO AO ERÁRIO - INEXISTÊNCIA - IMPOSSIBILIDADE DE INDENIZAÇÃO DE DANO PRESUMIDO - OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - DOLO OU MÁ-FÉ - NECESSIDADE - INEXISTÊNCIA.

1. Prefeito Municipal pode ser réu de ação de improbidade administrativa proposta em primeira instância. Precedentes do Colendo STF e deste Tribunal.

2. A abertura de créditos suplementares depende de recursos disponíveis e exposição justificativa (art. 43 da Lei nº 4.320/64).

Créditos abertos quando a previsão era de queda da arrecadação. Ilegalidade.

3. Empenho no último mês do mandato que superou o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente. Ofensa ao art. 59, § 1º da Lei.

4. Da ilegalidade ou irregularidade em si não decorre a improbidade. Para caracterização do ato de improbidade administrativa exige-se a presença do elemento subjetivo na conduta do agente público. Inadmissível a responsabilidade objetiva em face do atual sistema jurídico brasileiro, principalmente considerando a gravidade das sanções contidas na Lei de Improbidade Administrativa.

5. A má-fé é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-intenção do administrador.

6. É indispensável a presença de dolo ou má-fé na conduta do agente público quando da prática do ato ímprobo, especialmente nas hipóteses do art. 11 da Lei nº 8.429/92, de ampla abrangência por tutelar os princípios constitucionais da administração pública. A modalidade culposa somente se admite no ato de improbidade administrativa relacionado à lesão ao erário (art. 10), não se aplicando aos demais tipos (arts. 9º e II).

4

2016	RCL	Elevação nominal	Elevação percentual
Outubro	12.605.282,91		
Novembro	13.149.914,24	544.631,33	4,32%
Dezembro	13.724.354,85	1.119.071,94	8,88%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



7. O propósito da Lei de Improbidade Administrativa é coibir atos praticados com manifesta intenção lesiva à Administração Pública e não apenas atos que, embora ilegais ou irregulares, tenham sido praticados por administradores inábeis sem a comprovação de má-fé.

8. Para caracterização da improbidade do art. 10 da Lei nº 8.429/92 necessária a demonstração de efetivo prejuízo material ao erário, pois inadmissível a condenação ao ressarcimento de dano hipotético ou presumido. Inexistência de lesão, perda ou desfalque patrimonial. Condenação por improbidade administrativa. Inadmissibilidade. Sentença reformada. Improcedência da pretensão inicial. Recurso provido.

Desse modo, considero relevada a falha, pelas razões expostas.

k) Ainda nesse grupo, a fiscalização informou que as despesas com publicidade, no primeiro semestre/16, superaram a média dos três últimos períodos congêneres, censura que foi contestada pela defesa, no que diz respeito ao montante excedido.

Aqui penso que o vetor apontado pela norma é no sentido de que não haja desvio de finalidade, conquanto não se possa olvidar que a Administração esteja obrigada à publicidade dos atos praticados, para fins de sua validação – sobretudo em relação aos editais, comunicados, extratos e, mormente, em relação às peças fiscais.

No caso concreto, não houve identificação de despesas de publicidade com cunho de promoção pessoal e, desse modo, considero relevado o ponto.

II – Passo ao exame dos resultados apurados pela fiscalização e pelos diversos indicadores de desempenho.

No que diz respeito à avaliação dos resultados obtidos, ou seja, sob aspectos da auditoria operacional, demarco que esta E. Corte implantou o IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal, atribuindo notas a diversos quesitos, a partir das informações prestadas pela própria jurisdicionada.

a) Sendo assim, procurando avaliar a qualidade dos serviços prestados, considerando as informações prestadas a esta E. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias, destaca-se que o Município obteve o índice C, ou seja, incluindo-se na categoria “baixo nível de adequação”.

Portanto, há de serem destacados os apontamentos lançados pela inspeção ao longo de seu trabalho, os quais têm influência direta na formação do IEGM, a fim de que a Origem possa promover a sua correção.

Aliás, o sítio eletrônico do IBGE identificou que o “esgotamento sanitário adequado” atingiu 78,7%.

Essa taxa colocou o Município em posição de 1012º no País (5570 Municípios); em 490º no Estado (645 Municípios); e, em 9º na sua micro região (09 Municípios), portanto, em posição bastante distante dos melhores colocados, evidenciando a necessidade de investimentos nas políticas públicas direcionadas ao meio ambiente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



b) Quanto à educação há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso na faixa de resultados **i-Educ**, o índice atribuído foi considerado **“em fase de adequação” - “C+”**.

Destacam-se observações feitas à conta da auditoria operacional sobre o setor, as quais merecem atenção e reparos por parte da Origem.

Item B.3.1 - ENSINO:

- Não aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB, descumprindo-se o disposto no § 2º do artigo 21 da LF nº 11.494/07;

Item B.3.1.1 - AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO:

- Glosa de despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB;
- Exclusão de restos a pagar com recursos próprios não pagos até 31/01/2017;

Item B.3.1.2 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO:

- Remuneração do magistério inferior ao Piso Nacional de 2016;

Em acréscimo vale realçar as Metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação⁵ abordando situações importantes ao desenvolvimento do ensino e à responsabilidade do Município:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

⁵ http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

O Portal do IBGE⁶ indica que o Município possui as seguintes características:

Taxa de escolarização de 6 a 14 anos (2010)	96,8
Matrículas no fundamental (2017)	207
Matrículas no ensino médio (2017)	74
Docentes no fundamental (2015)	17
Docentes no ensino médio (2015)	12
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2017)	02
Número de estabelecimentos de ensino médio (2017)	01

Devo registrar quanto à taxa de escolarização de 06 a 14 anos de idade que a Origem encontra-se, em comparativo aos 645 Municípios do Estado, na posição de 549ª – e, em sua micro região de 09 municípios em 9º lugar, o que remete à necessidade de ampliação da oferta de vagas.

Aliás, como dito anteriormente, a repartição do FUNDEB obedece à lógica de distribuição pelo número de alunos matriculados, o que deverá ser observado *incontinente* pela Administração.

Observa-se da análise sobre as informações dispostas pelo IBGE a respeito do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que o Município, na realização da Prova Brasil, não atendeu à Meta 7 do PNE – posto que a nota obtida foi inferior a 5,5.

No entanto, observa-se que o Município – nesse grupo estudantil – se colocou em posição próxima aos melhores colocados.

	Anos iniciais	Anos finais
IDEB	Não divulgada	5,4
Posição no país – 5570 municípios		220
Posição no Estado		67
Posição na micro região - 10 municípios		3º

Contudo, a Origem deverá ser advertida a empreender esforços à elevação da qualidade de ensino ofertada.

Lembro que a ordem constitucional é, exatamente, pelo forte vínculo da gestão dos recursos públicos direcionados ao setor à entrega de serviço com padrão de qualidade.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
(...)
VII - garantia de padrão de qualidade.

⁶ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/uniao paulista/panorama>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Igualmente consigno os preceitos estabelecidos na Lei 13.460/17, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, quanto à necessidade de aperfeiçoamento dos serviços dispostos à população.

“In verbis”,

Art. 23. Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão avaliar os serviços prestados, nos seguintes aspectos:

I - satisfação do usuário com o serviço prestado;

II - qualidade do atendimento prestado ao usuário;

III - cumprimento dos compromissos e prazos definidos para a prestação dos serviços;

IV - quantidade de manifestações de usuários; e

V - medidas adotadas pela administração pública para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço.

Interessante observar que os registros internos desta E. Corte, formulados a partir das informações prestadas ao Sistema AUDESP, revelam que o Município investiu mais recursos, na proporção por aluno, durante o exercício examinado, em relação aos outros municípios paulistas.

É evidente que esse gasto é escritural, exatamente em razão do valor retido do FUNDEB, o que remete a intensa necessidade de avaliação da oferta de vagas em relação a eventual demanda.

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
União Paulista	R\$ 20.525,85	R\$ 23.911,49
Região Administrativa de São José do Rio Preto	R\$ 9.108,40	R\$ 9.243,89
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

Enfim, esses pontos devem ser levados em consideração na elaboração e execução do programa orçamentário e nas políticas públicas estabelecidas à área, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos os apontamentos da inspeção, bem como os assuntos de atenção do IEGM e demais indicadores sobre o setor, o que não implicaria, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada no planejamento estratégico, pela ação transparente e responsável.

c) Na saúde, através do *i-Saúde*, o índice IEGM alcançado foi “B+”, portanto, considerado como “muito efetiva”.

Relembro que a exemplo do ensino, o setor também guarda proteção constitucional e, desse modo, a Origem deve procurar manter e/ou elevar o padrão de qualidade dos serviços ofertados à população.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Igualmente podem ser observadas junto ao portal da Fundação SEADE⁷ situações em que os resultados obtidos pelo Município foram inferiores à média apurada em sua Região de Governo e/ou do próprio Estado.

2016	Município	Região de Governo	Estado
Taxa de mortalidade infantil	-	8,10	10,91
Taxa de mortalidade na infância	-	9,65	12,58
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos	183,82	92,39	104,02
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos	3.802,28	3.476,48	3.500,93
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos	16,67	5,81	5,87
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg	16,67	9,25	9,11

Alguns desses índices refletem a necessidade de implantação e/ou aperfeiçoamento de campanhas educativas e, bem assim, disponibilização e melhoria dos serviços de saúde à população.

Destaco que, ainda consoante informação prestada pela Fundação SEADE, o Município tem baixa oferta de consultas de pré-natal.

	Município	Região de Governo	Estado
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal	75,00	84,44	79,05

Em que pesem os índices apresentados, vale realçar que os arquivos desta E. Corte indicam que os valores despendidos pelo Município, por habitante, foram proporcionalmente superiores àqueles empregados pelos demais jurisdicionados de sua região administrativa.

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
União Paulista	R\$ 1.789,97	R\$ 1.882,40
Região Administrativa de São José do Rio Preto	R\$ 721,64	R\$ 768,81
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Portanto, a despeito de lograr a aplicação formal dos recursos constitucionais no setor – diga-se de passagem, em 22,95% das receitas da arrecadação e transferência de impostos, o Município deverá impor planejamento adequado e afirmativo sobre as reais necessidades da comunidade local.

III – Passo ao exame da questão capital à decretação de rejeição dos demonstrativos.

Refiro-me ao repasse de duodécimos à Câmara Legislativa, em montante superior ao teto estabelecido pelo art. 29-A, da CF/88, uma vez que a transferência financeira foi equivalente a 7,17% das receitas tributárias do exercício anterior.

⁷ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Valor utilizado pela Câmara em:	2016	699.999,50
Despesas com inativos		
Subtotal		699.999,50
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	9.756.868,88
Percentual resultante		7,17%

As justificativas apresentadas não podem ser acolhidas, considerando que a Constituição Federal é o ordenamento que dá validade ao regramento infraconstitucional e não pode ser contrariada, ainda que vigore o princípio da autonomia das entidades federativas à edição de normas – auto-legislação.

Logo, a Responsável não estava obrigada ao cumprimento de norma inconstitucional e, nesse sentido, faltou com as ações necessárias à redução dos valores enviados à Câmara ao limite permitido.

IV – Há um grupo de questões identificadas no laudo de inspeção que se somam e corroboram à motivação de decretação de irregularidade das contas, independentemente das recomendações para sua efetiva regularização.

Nesse sentido, a Municipalidade deverá rever as questões vinculadas aos reclamos da fiscalização pela falta de consistência das informações transmitidas ao Sistema AUDESP – sobretudo na identificação das modalidades de licitação, a fim de que não haja prejuízo ao sistema de controle externo.

A Municipalidade deverá promover amplo planejamento das necessidades de despesas com serviços e compras, a fim de evitar o fracionamento e fuga de procedimento licitatório, de tal sorte, buscando de forma racional o cumprimento dos princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência e economicidade.

Quanto ao pagamento de abono de “14º salário” aos servidores municipais o benefício não encontra amparo constitucional e, portanto, deverá ser corrigido.

Em sendo assim, a Origem deverá cumprir as regras pertinentes às licitações e contratos estabelecidas na Lei de Licitações e legislação convergente.

Especial atenção deverá ser dispensada ao princípio da transparência, com disponibilização das peças fiscais e regulamentação do Serviço de Atendimento ao Cidadão, para que se possam cumprir os princípios do controle social e a participação popular na Administração.

Enfim, a Origem deverá bem observar as recomendações e Instruções desta E. Corte.

E, também, diante dos inúmeros apontamentos da fiscalização, denota que deverá promover a implantação e/ou aperfeiçoamento do controle interno, órgão indispensável à assessoria da Administração e ao auxílio do controle externo, sendo capaz de impor limites e produzir ações visando a correção de procedimentos, sempre no intuito de evitar os prejuízos destacados no laudo de inspeção.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **UNIÃO PAULISTA, exercício de 2016**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para atenção aos seguintes pontos:

- Proceda a aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB, dentro dos prazos fixados, dentro dos parâmetros estabelecidos pela LDBE e orientações do MEC e jurisprudência desta E. Corte;
- Cumpra os prazos fixados ao recolhimento dos encargos sociais;
- Proceda o aperfeiçoamento das peças orçamentárias; cumpra o normativo fiscal em relação à renúncia de receitas; bem como, mantenha equilíbrio orçamentário e financeiro, estabelecendo harmonia entre receitas e despesas, procurando resultados positivos visando a eliminação da dívida constituída;
- Atente ao regramento eleitoral no que toca às despesas com publicidade no último ano de mandato;
- Tome providências ao cumprimento dos itens que formam o IEGM, desse modo elevando o conceito obtido e, diretamente, aprimorando os serviços públicos colocados à disposição da população;
- Atente aos diversos indicadores sociais afetos ao controle operacional da saúde e educação, adotando procedimentos estratégicos visando a reversão dos índices negativos;
- Corrija as inconsistências destacadas nas informações prestadas ao Sistema AUDESP;
- Atente aos princípios fiscais do planejamento e transparência;
- Reveja o benefício de pagamento do abono de 14º salário aos servidores;
- Atente ao regramento incidente às licitações e contratos;
- Cumpra as Instruções e recomendações TCESP; e,
- Implante e/ou aperfeiçoe o sistema de controle interno.

E, de modo geral, determino ainda à inspeção da E. Corte, que se certifique da correção das situações determinadas / recomendadas nesta decisão.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e, verificada a inexistência de novos documentos, archive-se o processado.

GCCCM/25