



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



04-12-18

SEB

=====

63 TC-004396/989/16

Prefeitura Municipal: Jacareí.

Exercício: 2016.

Prefeito: Hamilton Ribeiro Mota.

Períodos: (01-01-16 a 07-01-16), (09-01-16 a 22-03-16), (25-03-16 a 15-04-16) e (17-04-16 a 31-12-16).

Substituto Legal: Vice-Prefeito – Adel Charaf Eddine.

Períodos: (08-01-16), (23-03-16 a 24-03-16) e (16-04-16).

Advogados: Rafael Aponi de Figueiredo Rocha (OAB/SP nº 280.820), Heloisa Domingues de Almeida (OAB/SP nº 74.322), Sandra Raquel Veríssimo (OAB/SP nº 75.842), Adauto Andrade (OAB/SP nº 151.437), David Alexandre da Costa Pessoa (OAB/SP nº 185.620), Ana Paula Truss Benazzi (OAB/SP nº 186.315), Renato Ratti (OAB/SP nº 198.081), Moyra Gabriela Baptista Braga Fernandes (OAB/SP nº 200.484), Milena Fortes Faria Carreira (OAB/SP nº 209.338), Michel Pacheco Ramos (OAB/SP nº 216.638), Camila Maria Leite de Oliveira (OAB/SP nº 217.118), Renato Gil Moraes (OAB/SP nº 217.390), Moara Soares Piedade (OAB/SP nº 255.800), Mariana Carolina André (OAB/SP nº 260.339), Luciana Zárata de Assis (OAB/SP nº 263.137), Eugênia Beatriz Nascimento Cabral (OAB/SP nº 268.566), Ingrid Vass (OAB/SP nº 282.121), Patrícia Cristiane Oliveira Portilho (OAB/SP nº 283.115), Patrícia Nunes da Silva Lapinha (OAB/SP nº 283.430), Nara Cristiane Santos Barbosa (OAB/SP nº 289.882), André Flávio de Oliveira (OAB/SP nº 291.841), Rogério de Souza Neves (OAB/SP nº 302.168), Pamella de Amorim Jordão (OAB/SP nº 308.185), Flávia de Oliveira Ribeiro (OAB/SP nº 309.796), Stefany Fernanda de Siqueira Silveira (OAB/SP nº 311.774), Suzana Justino Machado (OAB/SP nº 327.206) e Jussara Juliana dos Santos Silva (OAB/SP nº 333.058).

Procuradora de Contas: Renata Constante Cestari.

=====

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS NÃO OBSERVADOS. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

- Descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal, na medida em que a Prefeitura Municipal não aplicou o mínimo de 25% dos recursos de impostos na Educação, tendo investido apenas 22,81%.



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



Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, artigo 212	22,81%	(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	72,20%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	34,97%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	27,58%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, artigo 29-A, §2º, I	4,74%	7%
Plano Municipal de Educação – Lei Federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º, <i>caput</i>	Regular	26-06-15
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional – Lei Federal nº 11.738/08, artigo 2º	Regular	R\$ 2.135,64 ¹
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2020
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, artigo 18	Irregular	A partir de 03-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei Federal nº 12.587/12, artigo 24, §3º	Prejudicado	A partir de 2019 ²
Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei Federal nº 13.146/15	Irregular	A partir de 2016
Lei da Transparência Fiscal – Lei Federal nº 12.527/11, artigos 8º, §1º e 9º:	Artigo 8º, §1º: Parcial ³ Artigo 9º: Regular	
Execução Orçamentária: (R\$ 2.692.342,68), não amparado no resultado financeiro anterior, deficitário em (R\$ 58.954.639,88).	Déficit de 0,43%	
Resultado Financeiro: (R\$ 36.700.520,73)	Déficit	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS, RPPS e PASEP)	Regular	
Encargos Sociais (RPPS parcelamentos)	Regular	
Iluminação Pública – O Município instituiu a CIP – Contribuição de Custeio de Iluminação Pública, por meio da Lei Municipal nº 5.986/15.	Regular	
Subsídios dos Agentes Políticos	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular	
Multas de trânsito	Irregular	
CIDE	Irregular	
Royalties	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	3,05%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, artigo 42	Regular	
*Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Regular	
*Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial – Lei Federal nº 9.504/97.	Artigo 73, VI, “b”: Regular Artigo 73, VII: -	

¹ Fonte: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/33421-piso-salarial-dos-professores-tera-11-36-de-reajuste-e-passara-a-valer-r-2-135-64>.

² Lei nº 13.683, de 19-06-2018.

³ Conforme item A.5.1 do relatório de fiscalização.



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



ATJ: **Desfavorável**

MPC: **Desfavorável**

SDG: -

Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planej.	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	A	B+	C	B	B	A	B
2015	B	B+	B+	C	B	C+	A	B+
2016	B	B+	B+	C	↑ B+	↑ B	A	B+

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

1. RELATÓRIO:

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

1.2 Nos termos da Resolução nº 01/2012, artigo 1º, § 1º⁴, foram realizadas “*Fiscalizações Concomitantes no exercício de 2016*” pela Equipe Técnica da Unidade Regional de São José dos Campos – UR. 07, que, na conclusão dos trabalhos (eventos 12.56 e 83.02), apontou falhas nos seguintes itens:

- **Período de Janeiro a Abril/2016**: A.1. Planejamento das Políticas Públicas, A.3. Controle Interno, B.1.1. Resultado da Execução

⁴

RESOLUÇÃO Nº 01/2012

TC-A-023486/026/10

“Aprova novos procedimentos de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e dá outras providências.

(...)

DAS CONTAS

Artigo 1º - Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.

§ 1º - Com prévia autorização do Conselheiro Relator e mediante o critério da amostragem, os procedimentos fiscalizatórios poderão compreender também exames concomitantes ao exercício em curso.

(...)

São Paulo, 18 de abril de 2012”.



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



Orçamentária, B.1.2. Dívida de Curto Prazo, B.2.2. Despesa de Pessoal, B.3.1. Ensino, B.3.2.2. Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal, B.3.3.1. Iluminação Pública, B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise, B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais, C.1. Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas, C.1.1. Falhas de Instrução, C.2.3. Execução Contratual, D.1. Cumprimento das Exigências Legais, D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP, D.3.1. Quadro de Pessoal, D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

- **Período de Maio a Agosto/2016:** A.1. Planejamento das Políticas Públicas, A.3. Controle Interno, B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária, B.1.2. Dívida de Curto Prazo, B.2.2. Despesa de Pessoal, B.3.1. Ensino, B.3.3.1. Iluminação Pública, B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise, B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais, C.1. Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas, C.2.3. Execução Contratual, D.1. Cumprimento das Exigências Legais, D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP, D.3.1. Quadro de Pessoal, D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal, E.2.3. Distribuição Gratuita de Bens, Valores e Benefícios.

O Responsável pelas contas foi devidamente notificado (eventos 16.1 e 92.1).

1.3 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de São José dos Campos – UR.7 (evento 114.148) apontou as seguintes ocorrências:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas:

- A LDO não estabelece efetivamente os custos estimados, indicadores e metas físicas para as ações de governo;
- A LOA autoriza abertura de créditos Suplementares em percentual superior a 20%, possibilitando alterações do orçamento fora da margem estipulada;
- LOA apresenta planejamento orçamentário ineficiente, sem considerar a atual crise financeira e os resultados deficitários de 2015;
- Execução de despesas para atendimento à criança e ao adolescente em valor menor que o previsto no orçamento;
- Município editou o Plano de Saneamento Básico, porém o



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



fez por meio de Decreto Autônomo;

- Não foi aprovado ainda o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- Inobservância da legislação relativa à pessoa com deficiência e normas de acessibilidade da Lei Federal nº 13.146/15.

A.2. Controle Interno:

- O Sistema de Controle Interno não foi regulamentado, por consequência, não há atuação de controlador ou agente público equiparado na Prefeitura.

A.5.1. Fiscalização Ordenada – Transparência:

- A Lei de Acesso a Informações não foi regulamentada;
- As informações constantes do Portal não são atualizadas em tempo real;
- Não existe indicação precisa no site de funcionamento de um SIC físico, não há indicação do órgão e não há indicação do endereço;
- Não há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Atendimento ao Cidadão (SIC) presencial e eletrônico, contendo número de atendimentos e prazo médio de atendimento dos pedidos;
- Apesar de implantado SAC (Serviço de Atendimento ao Cidadão), não há a indicação dos meios de acesso e identificação do Ouvidor;
- Não há normatização de prazos de resposta nas situações onde o cidadão é identificado e não há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Ouvidoria presencial e eletrônico;
- Não há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido;
- Não há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, destino, cargo e motivo de viagem;
- O site, a partir de 01-01-16, não apresenta os dados contendo o resultado dos editais com o vencedor, os contratos na íntegra ou as datas das licitações;
- O site não apresenta PPA, LDO e LOA vigentes;
- As audiências públicas não são gerais, englobando todas as funções de governo;
- As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais



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



previstos/realizados.

A.5.2. Fiscalização Ordenada – Resíduos Sólidos:

- Falta de constituição do Conselho de Resíduos Sólidos no Município;
- Baixo percentual de coleta seletiva (2,5%) em relação ao total do lixo coletado;
- Inexistência de Unidade de Compostagem;
- Tratamento parcial dos resíduos sólidos antes do aterramento, restando ausentes técnicas de compostagem, reutilização e outras;
- Não aprovação dos Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris acarretando a falta de fiscalização do setor;
- Inexistência de sanções para o descumprimento dos Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

- Déficit de 0,43% equivalente a R\$ 2.692.342,68;
- Déficit de 77,35% entre a previsão e a realização da receita de capital;
- Insuficiente planejamento orçamentário em afronta ao princípio da responsabilidade fiscal (artigo 1º, § 1º da LRF).

B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro:

- O Resultado Financeiro constante dos Balanços da Origem (negativo em R\$ 61.646.982,56) não condizem com o Resultado Financeiro apurado pelo sistema Audesp (negativo em 36.700.520,73);
- Considerando os Balanços da Origem, o déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar, em 4,56%, o déficit financeiro do exercício anterior.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

- Considerando o resultado financeiro apurado, verifica-se que a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo (R\$ 0,40 para cada R\$ 1,00 de dívida);
- Cancelamento de restos a pagar processados no montante de R\$ 2.218.000,00.

B.1.5.1. Renúncia de Receitas:

- O Município efetivou ato de renúncia de receita



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



desatendendo às prescrições do artigo 14 da LRF (edição da Lei Municipal nº 6.057, de 22-10-16, autorizando o Poder Executivo a conceder anistia parcial de multa e juros de mora de débitos tributários e não tributários). O total anistiado no exercício foi de R\$ 3.483,67.

B.1.6. Dívida Ativa:

– Divergência entre os valores de inscrição, de recebimento e de cancelamentos da Dívida Ativa constatados no Setor e aqueles informados ao Sistema AUDESP, desatendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

B.2.2. Despesa de Pessoal:

– Gastos com serviços médicos e locação de veículos com motorista, indicando terceirização de atividades atinentes à Administração, o que vem constantemente reduzindo o valor aferido como Despesa de Pessoal, desatendendo ao disposto no §1º do artigo 18 da LRF.

B.3.1. Ensino:

– Descumprimento do artigo 212 da Constituição da República por aplicação insuficiente (22,81%) dos recursos nas atividades de ensino;

– Divergências nos percentuais de aplicação do FUNDEB e ausência de informação das receitas de aplicação financeira;

– Destinação de recursos do FUNDEB Magistério e FUNDEB 40% para cobertura de gastos com folhas de pagamento e obrigações patronais do exercício de 2015, nos valores respectivos de R\$ 1.989.373,12 e R\$ 173.195,68, inclusive contabilizados no código de aplicação 261, quando o correto seriam os códigos 264 e 265 relativos ao *FUNDEB – Ano Anterior*;

– Despesas com recursos próprios em atividades não consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos dos artigos 70 e 71 da Lei 9.394/96, no total de R\$ 12.438.053,80⁵;

– Existência de professores sem formação específica de nível superior;

– Descumprimento das atribuições institucionais por parte

⁵ Despesas com: a) serviço de limpeza urbana no total de R\$ 4.325.658,64; b) Programa Educamais, no total de R\$ 3.065.768,51, para atividades relacionadas à educação, cultura, esporte e lazer como judô, natação, ginástica, aerodança, ioga, bailes da 3ª idade, cabeleireiro, estética, panificação, doces, corte e costura, marcenaria, informática, idiomas, etc; c) APM's (Associações de Pais e Mestres), APECE's (Associações de Pais e Educadores de Creche e Escola) e entidades assistenciais no total de R\$ 4.952.059,55; d) aquisição de uniformes na quantia de R\$ 7.020,50; e) locação de imóveis para abrigar o Conselho Tutelar e o curso de mandarim no total de R\$ 87.546,60.



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



do Conselho Municipal de Educação e Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB;

- Armazenamento impróprio dos alimentos destinados à merenda;
- Cozinhas com acesso de pessoal estranho ao preparo dos alimentos e compartilhadas com produtos de limpeza;
- Rejeição por parte dos alunos de itens do cardápio;
- Insuficientes esforços do município para alimentação de crianças com necessidades nutricionais especiais;
- Cardápios com substituição das refeições e com presença de frutas em apenas 02 dias da semana;
- Cozinhas sem proteções nas janelas, carecendo de reformas e adequações estruturais;
- Vagas insuficientes na rede de ensino.

B.3.3.1. Iluminação Pública:

- Revogação da contribuição destinada ao custeio da iluminação sem apresentação de estimativa de impacto orçamentário-financeiro da renúncia de receitas, exigida pelo art. 14 da Lei Complementar nº 101/00;
- Divergências entre as receitas arrecadadas e despesas realizadas sob a mesma fonte de recursos;
- Transferência dos recursos da CIP para contas de movimento da Prefeitura Municipal, frustrando a fiscalização das despesas realizadas com a verba vinculada;

B.3.3.2. Multas de Trânsito:

- Recolhimento parcial dos valores devidos ao FUNSET;
- Inconsistência nos valores apresentados pelo Município referentes às receitas e gastos realizados no montante de R\$ 832.775,65.

B.3.3.3. CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico:

- Transferência, em 29-08-16, no valor de R\$ 100.000,00, de recursos da CIDE para uma das contas “movimento” da Prefeitura, cujo valor somente foi devolvido à conta vinculada em 24-11-16, por meio de depósito bancário, prejudicando a análise integral da destinação de tal recurso.

B.4. Precatórios:

- Divergência entre os valores do Mapa de Precatórios e do



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



total pago em 2016 constatados nas peças da Prefeitura, daqueles informados ao Sistema AUDESP, desatendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise:

- Despesas com multa e juros de mora quanto às obrigações assumidas na captação e recolhimento de recursos de terceiros, sujeitas à retenção na fonte;
- Adiantamentos realizados com inobservância do Comunicado SDG nº 19/2010 e das normas legais vigentes, carecendo de formalização, padronização, baixa de responsabilidade e de suporte documental aos motivos da concessão;
- Adiantamentos com ausência de orçamentos prévios, com indicativos de habitualidade na aquisição de bens/serviços comuns, além da concessão de numerário em valor igual ao utilizado;
- Prestação de contas de adiantamentos por meio de documento fiscal auxiliar;
- Gastos com pedágio não observando as normas de isenção a veículos oficiais emitidas pela ARTESP através da Portaria nº 13/2014;
- Concessão de diárias em desacordo com a Lei Municipal nº 4.510/2001;
- Convênios de cooperação firmados entre a Prefeitura e a Fundação Municipal Pró-Lar para consecução de atividades que, em tese, seriam finalidade daquela Fundação (de regularização fundiária), como, por exemplo, a pavimentação de ruas. Os recursos foram contabilizados como ingressos extraorçamentários e utilizados para pagamento de despesas orçamentárias não atreladas a atividade de regularização fundiária.

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais:

- Contas movimentadas em banco não estatal (artigo 164, § 3º, da Constituição Federal);
- Contas com recursos vinculados à saúde e à educação que não vem sendo utilizados desde 2013;
- Conta Poupança, vinculada a Convênio Federal, apresentando divergência, quanto à natureza da aplicação, entre os dados consignados na Tesouraria e no AUDESP.

C.1. Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas:

- Registro incorreto no sistema contábil de várias despesas licitáveis ou relativas à dispensa e inexigibilidade de licitação na modalidade



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



“Outros/Não Aplicável”, tornando frágil a confiabilidade dos dados informados e a categorização dos gastos realizados;

- Descrição incompleta de grande parte das despesas, em descumprimento dos princípios da publicidade e da transparência.

C.1.1. Falhas de Instrução:

- Fracionamento de despesas cujos serviços de reforma foram realizados no valor limite da dispensa de licitação e no mesmo local onde funciona o EDUCAMAIIS Jacaré; Índícios de favorecimento de empresas e de execução dos serviços antes mesmo da formalização dos procedimentos;

- Convite nº 17/2016 com indeterminação da destinação do objeto (aquisição de extintores para “diversos locais da Administração”), cláusulas genéricas e imprecisão quanto à apresentação dos envelopes.

C.2.3. Execução Contratual:

- Tomada de Preços nº 01/2016 (contrato nº 6015): execução de despesa fora do prazo de vigência do ajuste, falta de autorização prévia da autoridade competente, falta de termos de prorrogação, identificação de defeitos na massa asfáltica que levam a crer que a espessura do pavimento aplicado não atende às características estipuladas; medições indicando execução de serviços em local onde não fora constatado recapeamento e falta de termos de recebimento do objeto.

C.2.5. Contratos De Concessão / Permissão de Serviços Públicos / Parcerias Público-Privadas (PPP):

- PPP para a coleta e disposição final de resíduos sólidos: dificuldades de acesso relacionadas aos canais de atendimento ao cidadão, prejudicando a efetividade dos serviços prestados;

- Concessão do transporte público: prorrogação do contrato julgado irregular por esta Corte de Contas (TC-001252/007/07), por mais 10 anos, para vigor até 12-04-27.

D.1. Cumprimento das Exigências Legais:

- O RGF, o RREO e os Pareceres Prévios do TCESP não se encontram devidamente atualizados junto ao sítio eletrônico da Prefeitura.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AudeSP:

- Divergências entre dados informados pela origem daqueles apurados no Sistema AUDESP.

D.3.1. Quadro de Pessoal:

- Cargos em comissão cujas atribuições não possuem as



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



características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF);

- Lei Municipal com descrição genérica dos cargos, bem como ausência de definição explícita quanto à sua natureza e requisitos para sua ocupação;
- Existência de 459 cargos denominados “Funções Gratificadas”, ocupados por servidores efetivos (supervisores, chefes, diretores e vice-diretores), não descritos na Lei Municipal e que podem ser considerados como cargos em comissão;
- Existência de 15 cargos em comissão na área jurídica (4 de Assessor Técnico Jurídico, 1 de Consultor Chefe da Procuradoria Jurídica, 9 de Consultor Jurídico e um de Secretário de Assuntos Jurídicos) além dos 18 cargos efetivos. Também permaneceu em vigor o contrato firmado com empresa de advogados visando prestação de serviços técnicos especializados de advocacia e consultoria jurídica;
- Apesar da existência de Decreto Municipal reduzindo o horário de expediente, não houve redução do significativo valor pago por horas extras, acima do permissivo legal.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- Atendimento parcial à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações deste Tribunal.

1.4 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes, que se encontram arquivados:

a) **TC-028194/026/16** (eventos 104.1/104.3) que trata de ofício encaminhado pela Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de São Paulo, contendo cópia do parecer exarado pela Comissão da Advocacia Pública, em apoio aos Procuradores Municipais de Jacareí relativamente à percepção de honorários advocatícios de sucumbência.

Manifestação da Secretaria-Diretoria Geral desta Casa (evento 104.2, fl. 11) destacou que a remuneração dos advogados públicos do Município de Jacareí *“está regulada por Lei Municipal, fato impeditivo de qualquer ação efetiva desta Corte, parecendo-me que, ocasionalmente, o fato seja passível de eventual interposição de ação perante o Poder Judiciário”*.



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



Em sua cota, o Gabinete Técnico da Presidência (evento 104.2, fls. 14/17) aduziu que a controvérsia acerca do assunto foi dirimida com a entrada em vigor do novo Código de Processo Civil, cujo § 19 do artigo 85⁶ previu a possibilidade de percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos. Observou, também, que a matéria foi regulamentada em âmbito local, através da Lei Municipal nº 5.997/15⁷, guardando consonância com o quanto estabelecido pelo CPC.

b) **TC-002921/026/17** (eventos 106.1/106.5): encaminhado pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, contendo esclarecimentos em relação ao diagnóstico efetuado quanto ao cumprimento das Políticas de Resíduos Sólidos pelos Municípios do Estado de São Paulo, no âmbito da IV Fiscalização Ordenada - Resíduos Sólidos.

1.5 Regularmente notificados os interessados (evento 118.1), a **PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ** apresentou justificativas e documentos (eventos 135.1/135.26) esclarecendo, em resumo, o que segue:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

- Com relação ao déficit orçamentário de R\$ 2.692.342,68, esse valor passa a ser positivo ao se excluir o total das despesas empenhadas e não liquidadas, equivalentes a R\$ 24.774.012,39, de maneira que o resultado passa a ser superavitário em R\$ 22.081.669,71, ou seja, 3,54% da receita arrecadada;

- O déficit na arrecadação da receita de capital ocorreu devido a não concretização de convênios com o Governo Estadual e Federal, de maneira que as necessidades da população foram realizadas com recursos próprios do Município, o que contribuiu para o pequeno déficit da execução orçamentária.

B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro:

⁶ Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.
§ 19. Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei.

⁷ Art. 1º - Os honorários de sucumbência recebidos em decorrência de ações judiciais que envolvem a Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Jacareí serão rateados igualmente, até o limite individual de uma vez o vencimento básico estabelecido para o cargo, no âmbito de cada órgão, entre os servidores de carreira ocupantes do cargo de Procurador ou equivalente.



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



- Necessário registrar que o resultado orçamentário traz o valor de R\$ 22.081.669,71 de empenhos não liquidados que comprometeram significativamente o resultado do exercício, uma vez que a apuração se deu pela despesa empenhada. Esses valores se referem a convênios e operações de crédito que não tiveram liberação por parte das demais esferas de governo. Dessa maneira, ajustado o resultado financeiro de 2016, com a exclusão dos restos a pagar não processados, reduzimos o déficit de R\$ 36.700.520,73 para R\$ 11.926.508,34, em patamar aceitável, que não trará consequências financeiras ao orçamento municipal para os próximos exercícios.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

- Excluindo do cálculo os restos a pagar não processados no valor de R\$ 22.081.669,71, o índice de liquidez imediata passa de 0,40 para 0,64, alterando o cenário apresentado;

- Quanto ao cancelamento de restos a pagar processados, tais despesas foram empenhadas de maneira irregular, com diversas pendências não somente contábeis ou contratuais, sendo que no exercício seguinte havia dotações suficientes para seu empenhamento, já aprovadas no orçamento da municipalidade, não se registrando assim quaisquer prejuízos à Administração.

B.3.1. Ensino:

- A despesa de R\$ 2.162.568,80, excluídas dos recursos do FUNDEB foram apuradas em janeiro de 2016 e se relacionam a rescisões de servidores que trabalharam em 2015, portanto ocorreram e devem ser consideradas no instante em que foram devidamente apuradas. Ademais, se o valor não for considerado no exercício em que foi empenhado (2016), e tratado como despesa de outro exercício, a mesma não irá integrar, em nenhuma apuração, o cálculo do ensino, o que não se mostra correto sob a ótica financeiro/contábil;

- Quanto à exclusão de R\$ 4.325.658,64, relativa à coleta de lixo, houve equívoco no preenchimento do histórico da nota de empenho, onde o correto seria a prestação de serviços de “limpeza e conservação de pátios de todas as creches e escolas municipais”, devendo tal valor ser reconsiderado por este Tribunal (notas de empenho eventos 135.9 e 135.10);

- O valor de R\$ 3.065.768,51, excluído em razão do Programa de despesas com o Programa EducaMais, deve ser considerado por se tratar de um programa de atividades complementares curriculares aos



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



estudantes da rede municipal de ensino e não a toda população de forma indiscriminada;

- O objeto dos termos de colaboração firmados com as APMs e APECEs não preveem o pagamento de pessoal, sendo apenas para pequenos reparos e manutenções físicas, elétricas e hidráulicas nas unidades escolares, manutenção de impressoras/copiadoras e computadores, conforme os Planos de Trabalho apresentados. A única exceção é o pagamento dos honorários contábeis. Dessa maneira, o valor de R\$ 754.000,00 deve ser considerado como despesa do ensino;

- No que diz respeito às despesas de R\$ 4.198.059,55 com entidades assistenciais, se relacionam a convênios firmados para o desenvolvimento de atividades de creche ou atendimento de alunos especiais, uma vez que a Administração municipal não possui locais próprios e suficientes para atender toda a demanda. Tais entidades, inclusive, estão cadastradas no FNDE com as matrículas devidamente atualizadas e regulares;

- O imóvel locado serve às necessidades da Secretaria da Educação, entretanto, como possuía salas não utilizadas, o Conselho Tutelar ocupou, temporariamente, algumas delas.

- Com relação aos uniformes, os mesmos foram adquiridos para atender às demandas da educação de jovens e adultos (EJA), inexistindo qualquer assistencialismo no seu fornecimento, mas apenas trazer mais segurança e organização aos estudantes e funcionários das escolas;

- Quanto aos restos a pagar (R\$ 520.345,03), *“não sendo pagos até 31/01/2017 a Prefeitura sempre registra saldo financeiro deste ao final do exercício (...) para fazer face aos pagamentos”*;

- As demais falhas verificadas estão sendo regularizadas.

1.6 A Unidade de Cálculo da Assessoria Técnico-Jurídica (evento 157.1), em relação ao item *B.3.1 – Ensino*, ratificou os cálculos apresentados pela Fiscalização, salientando que a Defesa não conseguiu comprovar que as despesas glosadas eram afetas à manutenção e desenvolvimento do ensino, ainda que algumas tenham beneficiado diretamente ou indiretamente a rede escolar, de maneira que a aplicação final computou 22,81%, em desrespeito ao artigo 212 da Constituição Federal.



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



No que concerne à aplicação do FUNDEB, verificou que *“a folha de pagamento do final de um exercício está sendo empenhada e paga no exercício financeiro subsequente de maneira sucessiva, ou seja, a folha do magistério do FUNDEB competente ao encerramento de 2015 foi empenhada no início do exercício de 2016, a do encerramento de 2016 foi empenhada no início de 2017”*. Entretanto, a despeito do descumprimento do princípio da anualidade, entendeu que, sem embargo de severa recomendação, os argumentos da defesa podem ser aceitos e a falha excepcionalmente relevada para se considerar aplicado 100% do referido Fundo, em cumprimento aos dispositivos da Lei federal nº 11.494/07.

A **Unidade de Economia da ATJ** (evento 157.2), sob os enfoques orçamentário, econômico, financeiro e patrimonial, consignou que o déficit financeiro correspondeu a menos de um mês de arrecadação do Município, se encontrando dentro do patamar permitido por esta Corte de Contas, além disso, as falhas relativas à Renúncia de Receitas, Dívida Ativa, Precatórios, Tesouraria e Fidedignidade dos Dados Informados ao AUDESP poderiam ser relevadas em face das providências noticiadas, com a devida averiguação em inspeções futuras.

Por outro lado, manifestou-se pela emissão de parecer **desfavorável** às contas em exame em razão do desatendimento ao artigo 42 da LRF, conforme item *E.1.1. DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS E LIQUIDADAS*, cujo possível descumprimento havia sido alertado à Prefeitura por 8 (oito) vezes, nos termos do artigo 59, § 1º, V, da mesma Lei Fiscal, consoante ficou consignado à fl. 120 do relatório da Fiscalização (evento 114.148).

A **Unidade Jurídica** (evento 157.3), pelo descumprimento da aplicação do mínimo constitucional no Ensino, firmou posicionamento no sentido da emissão de **parecer desfavorável**, sem prejuízo das recomendações sugeridas.

A **Chefia** do órgão (evento 157.4) endossou os posicionamentos desfavoráveis, reforçando a proposta de recomendações ao atual Chefe do Executivo.

1.7 O Ministério Público de Contas (evento 168.1) opinou pela emissão de **parecer prévio desfavorável** em razão da ocorrência de déficit orçamentário de 0,43% (equivalente a R\$ 2.692.342,68) não amparado em superávit financeiro do exercício anterior; do déficit financeiro de R\$



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



36.700.520,73; do baixo índice de liquidez imediata (0,40); da edição de ato de renúncia de receita sem observância das prescrições do artigo 14 da LRF; da aplicação de apenas 22,81% da receita resultante de impostos na educação básica; da insuficiência de vagas na Educação Infantil; da inobservância do determinado pelo artigo 320, caput, e § 1º, da Lei nº 9.503/97 (multas de trânsito); e do desatendimento do artigo 42 da LRF, não obstante os alertas expedidos por esta Corte, com base no artigo 59, § 1º, da mesma lei.

Por fim, propôs recomendações⁸, a fim de que a Prefeitura aprimore a sua gestão.

1.8 Pareceres anteriores:

2013 – **Desfavorável**⁹ (TC-001981/026/13 – Relator Substituto de Conselheiro VALDENIR ANTONIO POLIZELI, DOE de 10-12-15 – Reexame não provido, DOE de 21-01-17).

2014 – **Desfavorável**¹⁰ (TC-000454/026/14 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 15-12-16 – Reexame não provido, DOE de 17-11-17).

2015 – **Favorável** (TC-002546/026/15 – Relator Substituto de Conselheiro ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS, DOE de 21-03-17).

1.9 Dados Complementares:

a) Comparativo da Receita *Per Capita* do Município em relação ao Estado e aos demais Municípios:

⁸ A.1. Planejamento das Políticas Públicas; A.2. Controle Interno; A.5.1. Fiscalização Ordenada – Transparência; A.5.2. Fiscalização Ordenada – Resíduos Sólidos; B.3.3.3. CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico; B.4. Precatórios; B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise; B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; C.1. Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas; C.1.1. Falhas de Instrução; C.2.3. Execução Contratual; D.1. Cumprimento das Exigências Legais e D.3.1. Quadro de Pessoal.

⁹ Insuficiente aplicação dos recursos advindos do FUNDEB (98,72%), sem a comprovação da devida aplicação da parcela diferida durante o primeiro trimestre de 2014, em ofensa ao artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07.

¹⁰ Insuficiente aplicação dos recursos advindos do FUNDEB (98,97%), em descumprimento ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, representando uma deficiência apurada no montante de R\$ 674.743,27.



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



JACAREÍ	2013	2014	2015	2016
Habitantes	216.432	218.260	220.103	221.650
Receita Arrecadada	480.492.563,78	531.033.419,65	570.412.899,28	623.168.285
[A] Receita Per Capita no Município	2.220,06	2.433,03	2.591,57	2.811,50
[B] Receita Per Capita no Estado	2.502,33	2.686,80	2.797,86	2.950,97
[C] Média Individualizada	3.045,39	3.316,01	3.320,70	3.570,57
[A] / [B] (em %)	89%	91%	93%	95%
[A] / [C] (em %)	73%	73%	78%	79%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos Últimos Exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	0,28%	-4,08%	-12,03%	-0,43%

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

IDEB Observado x Projetado

ANOS INICIAIS

JACAREÍ (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento	0%	1,8%	4%	6,8%
IDEB	5,6	5,7	5,9	6,3
Meta	5,0	5,4	5,7	5,9

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

ANOS INICIAIS

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

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



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



Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2009	2011	2013	2015	2016
Artigo 212 CF (25%)	25,64%	24,51%	25,24%	25,73%	22,81%
FUNDEB (100%)	99,58%	99,59%	98,72%	100%	100%
Artigo 60 ADCT	82,43%	66,05%	64,07%	74,19%	72,20%

Fonte: (*) TC- 000454/026/09 (Exercício de 2009), TC-001324/026/11 (Exercício de 2011), TC-001981/026/13 (Exercício de 2013), TC-002546/026/15 (Exercício de 2015).

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

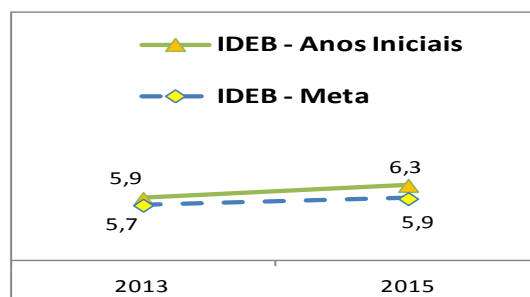
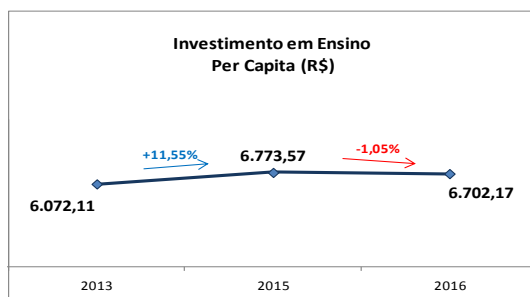
em R\$						
Exercício	Recursos Próprios	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	TOTAL	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2013	95.249.165,92	7.952.466,72		103.201.632,64	16.996	6.072,11
2015	107.673.523,30	17.949.024,10		125.622.547,40	18.546	6.773,57
2016	105.525.115,75	20.080.172,76		125.605.288,51	18.741	6.702,17

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

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

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

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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2013 a 2016**, oscilação no investimento *per capita*, (R\$ 6.072,11 em 2013; R\$ 6.773,57 em 2015 e R\$ 6.702,17 em 2016).

Em relação ao IDEB, no período de **2013 a 2015**, houve uma progressão nos resultados obtidos para os anos iniciais (5,9 em 2013 e 6,3 em 2015), superando a meta projetada para 2015 (5,9).

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de JACAREÍ** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação na saúde, remuneração dos profissionais do magistério, FUNDEB, transferências de duodécimos ao Legislativo, subsídios dos agentes políticos, despesas com pessoal, precatórios, encargos sociais (INSS, FGTS, PASEP e RPPS parcelamentos), ordem cronológica de pagamentos e royalties.

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

Na avaliação da efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores municipais, efetuada por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), o Município obteve, no exercício, a nota **B** (Efetiva), mantendo-se no mesmo patamar alcançado em relação a 2015.

Da mesma forma, apresentaram iguais resultados do exercício anterior os índices **i-Educ** (2015: B+/2016: B+), **i-Saúde** (2015: B+/2016: B+), **i-Planejamento** (2015: C/2016: C), **i-Cidade** (2015: A/2016: A) e **i-Gov TI** (2015: B+/2016: B+).

Por outro lado, observo melhora nos índices **i-Fiscal** (2015: B/2016: B+) e **i-Amb** (2015: C+/2016: B) em comparação ao exercício de 2015.

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

- **i-Educ:**

- A Prefeitura Municipal não aplicou nenhum programa de avaliação de rendimento escolar municipal;
- Não houve entrega do kit escolar à rede municipal;
- Sobre a infraestrutura de ensino com apoio da Tecnologia, nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal;
- Nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme instituído no art. 62 da Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.



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



- **i-Saúde:**

- A Prefeitura não realizou campanha anual ou incentivo em grupos de gestantes para a promoção do aleitamento materno;
- O município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBS's por meio de telefone, VOIP, Internet, totem, etc.;
- O Município não divulga nas UBS's, em local acessível ao público, a escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde, contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores;
- O município não possui Ouvidoria da Saúde implantada.

- **i-Planejamento:**

- A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento);
- As audiências públicas não são setorizadas, divididas por temas (saúde, ensino, assistência social...);
- As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados;
- Não existe órgão ou servidor responsável pelo controle interno no Município com atribuições formalmente definidas e com a apresentação de relatórios periódicos;
- Não há relatórios mensais levados ao conhecimento do Prefeito sobre a execução orçamentária;
- Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento;
- Os setores da Prefeitura não têm conhecimento prévio da previsão de receita cabível para elaborar suas dotações.

- **i-Amb:**

- A Prefeitura não participou de treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares (privilegiando a participação de membros da guarda municipal, defesa civil, tiro de guerra, brigadistas de indústrias, usinas e empresas etc., inclusive para os municípios que possuem Unidades de Corpo de Bombeiros);
- O Município não está habilitado junto ao Conselho Estadual do Meio Ambiente para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa Consema 01/2014;
- O Município não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana;
- Nem todos os servidores da estrutura de Meio Ambiente possuem formação na área natural e/ou humana.



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



- **i-Cidade:**

- O Município não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil;
- Não foi elaborado seu Plano de Mobilidade Urbana.

- **i-Gov TI:**

- A Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI.

2.3 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação no valor de R\$ 142.995.714,82 (18,66% da receita prevista de R\$ 766.164.000,00).

O resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 2.692.342,68 (0,43% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 623.168.285,18), que fez aumentar em 4,56% do déficit financeiro advindo do exercício anterior.

O resultado financeiro foi deficitário em R\$ 36.700.520,73.

Sobre referido déficit, a jurisprudência desta E. Corte admite a seguinte análise: *“se for comparado à receita corrente líquida do Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros”*.

No caso em tela, o déficit financeiro representou, aproximadamente, **18,64 dias** de arrecadação (RCL)¹¹, portanto, dentro da margem tolerada por esta E. Corte e sem impactar negativamente, portanto, os orçamentos futuros.

A Prefeitura Municipal realizou investimentos correspondentes a 3,05% da Receita Corrente Líquida.

O estoque de restos a pagar diminuiu 33,63% em relação a 2015 (de R\$ 62.639.855,58 para R\$ 41.571.293,98).

A disponibilidade financeira de R\$ 25.931.970,49 frente ao Passivo Financeiro da Municipalidade de R\$ 65.072.985,34 demonstra um índice de liquidez imediata de 0,40, portanto, insuficiente para honrar seus compromissos de curto prazo.

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, a

¹¹ Considerando:

R\$ 708.741.621,40 (RCL) ÷ 12 meses = R\$ 59.061.801,78 (1 mês de arrecadação) ÷ 30 dias = R\$ 1.968.726,73.

Assim, têm-se, portanto:

R\$ 36.700.520,73 (déficit financeiro) ÷ 1.968.726,73 = 18,64 dias de arrecadação, aproximadamente.



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



Prefeitura Municipal de Jacareí promoveu a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 150.226.071,00, equivalente a **20,27%** da despesa inicialmente fixada, portanto, dentro da margem permitida pela Lei Municipal nº 6.007, de 16-12-15 (LOA), que autorizou, em seu artigo 6º, inciso I a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 21% da despesa total fixada.

Todavia, considerando que esse elevado percentual, muito acima dos índices inflacionários, não encontra respaldo nas orientações desta Corte, **advirto** o Município que atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicados SDG nºs 18 e 32/2015¹²).

12

COMUNICADO SDG Nº 32/2015

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

1. aprimoramento nos procedimentos de previsão de receitas e fixação de despesas na proposta orçamentária, que devem preservar o equilíbrio previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, de molde a evitar demasiadas modificações durante sua execução, com tem sido reiteradamente apontado por esta Corte;

2. em razão de recente decisão proferida pelo E. Supremo Tribunal Federal referentemente ao pagamento de precatórios judiciais, a proposta orçamentária deverá conter, no caso do então vigente regime especial, dotação em Sentenças Judiciais para que entre os exercícios de 2016 a 2020 seja quitado o passivo judicial que lhe toca. No caso do regime ordinário, vigora o artigo 100 da Constituição Federal, de tal modo que deveriam ser previstas dotações orçamentárias para quitar os precatórios chegados até 1º de julho último;

3. os projetos orçamentários destinados à criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal deverão constar dos Planos Plurianuais de Investimentos e Leis de Diretrizes Orçamentárias. Caso contrário, deverão constar de leis aditivas àqueles dois outros instrumentos;

4. utilizar com moderação os percentuais permissivos para abertura de créditos suplementares, autorizados na Lei Orçamentária anual e financiados pela anulação parcial ou total de outras dotações;

5. o remanejamento, a transferência e transposição, nos termos da E.C. nº 85, de 2015, estarão sempre dependentes de leis específicas, salvo para as dotações destinadas às atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo;

6. o orçamento será detalhado até o nível do elemento de despesa, assim como quer o artigo 15 da Lei nº 4.320, de 1964 e exige o princípio orçamentário da transparência e especificação do gasto público;

7. a partir da efetiva vigência da Lei nº 13.019, de 2014 os recursos para auxílios, subvenções e contribuições só poderão ser repassados após a formalização dos termos de colaboração ou de fomento;



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



2.4 No que se refere aos “**Recursos do FUNDEB**”, a Fiscalização apurou (fl. 54) a aplicação de 97,19% do FUNDEB recebido, observando o percentual mínimo de 95%, em cumprimento ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07. Pelo fato de o Município ter informado o uso da totalidade dos recursos, não há registros de saldo para aplicação na conta bancária vinculada.

Contudo, o Setor Especializado da ATJ retificou os dados informados pela Fiscalização, atestando a aplicação integral dos recursos do FUNDEB pelo Município, pois verificou que a folha de pagamento do final de um exercício está sendo empenhada e paga no exercício financeiro subsequente de maneira reincidente, ou seja, a folha do magistério do FUNDEB pertencente ao encerramento de 2016 foi empenhada no início de 2017. Portanto, entende que a falha possa ser excepcionalmente relevada, sem embargo de recomendações para que a Prefeitura corrija as imperfeições.

Nesse contexto, após os ajustes sugeridos pela área especializada da ATJ, observa-se que o Município procedeu à utilização integral (100%) dos recursos do FUNDEB recebidos em 2016, cumprindo, assim, o disposto no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

2.5 Com relação às **Restrições de Último Ano de Mandato**, observo que a Prefeitura apresentava insuficiência financeira em 30-04-16 de R\$ 15.289.917,77, que foi reduzida em 31-12-16 para R\$ 2.383.565,94:

8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.

SDG, 17 de agosto de 2015.

SÉRGIO CIQUERA ROSSI

SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

Publicado no DOE de 30 de setembro de 2015.



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



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

Iliquidez 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

Ajuste de compensações previdenciárias de 2016

Iliquidez em 31.12

2016
14.630.305,37
-17.241.901,75
-12.678.321,39
-15.289.917,77
15.492.058,94
-15.657.624,88
-
-2.218.000,00
-
-
-2.383.565,94

Nessa hipótese, a firme jurisprudência desta Corte¹³, espelhada no Comunicado SDG nº 40 (publicado no DOE de 22-11-12) e no manual *Os cuidados com o último ano de mandato* (Novembro/2015, pág. 59), considera atendido o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Caso a dívida de 31.12 seja maior que a de 30.4, depreende-se que, nos dois quadrimestres, houve despesa liquidada sem cobertura de caixa, em afronta ao art. 42 da lei de responsabilidade Fiscal. Ao contrário, na manutenção ou na queda da sobredita dívida, resta patente que, nos 8 meses, as despesas liquidadas contaram com disponibilidade monetária, em atendimento à norma em apreço.”

Em relação à proibição prevista no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64, entendo-a abrangida pelo artigo 42 da LRF, 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.*

A Prefeitura não incidiu na vedação estatuída no artigo 21, parágrafo único, da LRF, uma vez que não houve aumento da taxa da despesa de pessoal, e atendeu ao artigo 73, VI, letra “b”, da Lei federal nº 9.504/97 (despesas com publicidade e propaganda oficial).

¹³ TC-003855/989/16 – Prefeitura Municipal de Colômbia - Exercício de 2016 – Sessão da Primeira Câmara de 18-09-18, de minha Relatoria.

TC-004135/989/16 – Prefeitura Municipal de Álvares Machado – Exercício de 2016, Sessão da Primeira Câmara de 04-09-18, Relator E. Conselheiro Substituto SAMY WURMAN.



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



2.6 Não obstante, as contas se ressentem de grave irregularidade, capaz de comprometê-las por inteiro. **Refiro-me à insuficiente aplicação de recursos próprios no Ensino.**

A Fiscalização apurou (fl. 52) que, após as devidas glosas efetuadas no montante de R\$ 12.958.404,58¹⁴, a Prefeitura aplicou o percentual de **22,81%** no ensino, em descumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

O Setor Especializado da ATJ considerou acertada a glosa efetuada pela Fiscalização, ratificando os cálculos apresentados, tendo em vista que a defesa não conseguiu comprovar que as despesas impugnadas¹⁵ fossem, de fato, voltadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, ainda que algumas tenham beneficiado direta ou indiretamente a rede escolar.

Portanto, o Município descumpriu o artigo 212 da Constituição Federal, aplicando no ensino o equivalente a **22,81%** das receitas resultantes de impostos.

Com base no artigo 59, § 1º, V, da LRF, foi o Município alertado, por 3 (três) vezes, sobre o possível não atendimento dos mínimos constitucionais e legais da Educação.

Nesse contexto, acompanho integralmente as manifestações da Fiscalização e do Setor Especializado da ATJ, posto que o descumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal é causa suficiente, por si só, para a desaprovação das contas.

2.7 As demais falhas consignadas no relatório da Fiscalização reforçam o juízo adverso às presentes contas.

2.8 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnico-Jurídica, bem como do MPC, e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Jacaré, relativas ao exercício de 2016.

¹⁴ Despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB = R\$ 12.438.059,55
RP próprios não pagos até 31-01-2017 = R\$ 520.345,03

¹⁵ Gastos com coleta de lixo (R\$ 4.325.658,64), despesas com o programa "EducaMais" (R\$ 3.065.768,51), dispêndios com APMS e APECEs e instituições de caráter assistencial (R\$ 4.952.059,55) e custos com locação de imóvel e compra de uniformes escolares (R\$ 94.567,10).



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



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

a) Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de dar cumprimento à legislação relativa à pessoa com deficiência e às normas de acessibilidade vigentes, nos termos da Lei federal nº 13.146/15, bem como consignar dotação específica na LOA para atenção prioritária à criança e ao adolescente.

b) Providencie o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

c) Regule o Sistema de Controle Interno, de acordo com os artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

d) Empreenda as medidas necessárias para solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas (Transparência e Resíduos Sólidos).

e) Envide esforços para reverter a situação de déficit orçamentário e financeiro, produzindo liquidez para cobertura da dívida de curto prazo.

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

g) Observe com rigor o disposto no artigo 14 da LRF e o artigo 165, §6º, da CF, quanto à renúncia de receitas.

h) Promova melhorias na Rede Municipal de Ensino a fim de que o Conselho Municipal de Educação cumpra as atribuições de sua competência, os professores da Educação Básica disponham de formação superior específica, bem como seja solucionado o problema da insuficiência de vagas.

i) Providencie as devidas regularizações das falhas apontadas nos itens: Iluminação Pública, Multas de Trânsito, CIDE, Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais.

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

k) Assegure o estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação (Lei federal nº 12.527/11).



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



l) Efetue os ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

m) Aprimore a gestão de pessoal, adotando medidas concretas com vista à regularização dos apontamentos quanto à definição dos requisitos para a nomeação de servidores comissionados, às funções gratificadas não descritas em lei municipal e às horas extras acima do limite legal.

n) Atenda integralmente à Lei Orgânica, Instruções e recomendações deste Tribunal.

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

p) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicados SDG nºs 18 e 32/2015).

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

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

Sala das Sessões, 04 de dezembro de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO