



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



30-10-18

SEB

=====

96 TC-003990/989/16

Prefeitura Municipal: Novais.

Exercício: 2016.

Prefeito: Dorceli do Carmo Domingues Pinheiro.

Advogados: Emerson Leandro Correia Pontes (OAB/SP nº 163.714),
Isabela Regina Kumagai de Oliveira (OAB/SP nº 214.333) e outros.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

=====

EMENTA: CONTAS ANUAIS. RECOLHIMENTO PARCIAL DOS ENCARGOS SOCIAIS, OBJETO DE PARCELAMENTO, COM REFLEXOS NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, DESPESAS COM PESSOAL E ARTIGO 42 DA LRF. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

1. Parcelamento dos encargos devidos ao RPPS nos moldes do REFIS. Relevado.
2. Despesas com Pessoal ajustadas pela Fiscalização em decorrência do cancelamento de empenhos relativos aos encargos devidos ao INSS.
3. Resultados orçamentário e financeiro ajustados pelo cancelamento de empenhos relativos aos encargos devidos ao RPPS.
3. Artigo 42 da Lei Fiscal ajustado aos valores das disponibilidades financeiras, ao cancelamento de empenhos relativos aos encargos devidos ao RPPS e ao não empenho de despesas relativas ao PASEP.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. artigo 212	26,21%	(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	74,17%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	52,70%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	22,29%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, artigo 29-A, §2º, I	6,36%	(7%)
Plano Municipal de Educação Lei federal nº 13.005/14, artigos 1º e 8º, caput	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



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



Plano Municipal de Saneamento Básico Lei federal nº 11.445/07, artigos 11, 17 e 19	-	A partir de 2020 ¹
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos Lei federal nº 12.305/10, artigo 18	Regular	A partir de 02-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/12, art. 24, §3º, alterada pela Lei nº 13.683, de 19-06-18	-	A partir de abril/19 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: prejudicado Artigo 9º: Irregular	
Execução Orçamentária ajustada: (R\$667.474,30)	3,70% déficit	
Resultado Financeiro ajustado: (R\$ 592.696,40)	Déficit	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais (FGTS e PASEP)	Regulares	
Subsídios dos Agentes Políticos	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamento	Irregular	
Iluminação Pública – O Município não instituiu a CIP (Contribuição de Custeio de Iluminação Pública) – Lei Complementar nº 034/15.	Irregular	
*Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar - LRF, artigo 42. (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira)	Regular	
*Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal – LRF, artigo 21, parágrafo único	Regular	
*Despesa com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, artigo 73, VI, “b	Regular	
*Despesa com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, artigo 73, VII	Relevado	
ATJ: Favorável	MPC: Desfavorável	SDG: -

Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

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

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 NOVAIS**, exercício de 2016.

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

² Lei Federal nº 13.683 de 19-06-18.



1.2 O relatório da fiscalização “*in loco*” realizada pela Unidade Regional de SÃO JOSÉ DO RIO PRETO – UR.08 (evento 25.68) apontou as seguintes ocorrências:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas:

– Não foi observado o cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e das normas de acessibilidade vigentes (LF nº 13.146/15).

A.2. Controle Interno

– Os relatórios do Controle Interno não apontam diversas irregularidades praticadas pelo Executivo Municipal.

A.3. Fiscalização Ordenada

– O Executivo Municipal não providenciou adequações em diversas falhas apontadas pela Fiscalização Ordenada (Transparência).

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- Déficit da Execução Orçamentária (0,23%);
- Abertura de Créditos Suplementares e Especiais com base em excesso de arrecadação, não se observando o estabelecido no artigo 43, § 1º, II, da Lei Federal nº 4.320/64;
- Alterações orçamentárias (Remanejamentos) acima do limite estabelecido pela Lei Municipal nº 555, de 27-10-16.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo

– Aumento da Dívida de Longo Prazo;

B.2.1. Análise dos Limites e Condições da LRF

– Impossibilitada a verificação da aplicação dos valores obtidos com a alienação de ativos, nos moldes exigidos pelo artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

B.2.2. Despesa de Pessoal

- Empenhos cancelados relativos a encargos sociais foram indevidamente registrados, gerando reduções de valores;
- Não foram considerados como Despesas de Pessoal os gastos com serviços prestados por autônomos (médicos, enfermeiros e farmacêuticos);
- A Despesa de Pessoal ultrapassou o limite previsto no artigo 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Admissão de pessoal e pagamento de horas extras com inobservância do disposto nos incisos IV e V do artigo 22 da LRF.

B.3.1.1.3. Ajustes: Despesas com Recursos Próprios



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



– Efetuadas exclusões de despesas (Restos a Pagar Cancelados e Restos a pagar não pagos até 31-01-17).

B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação

– A remuneração dos profissionais do magistério está em desacordo com o Piso Nacional;

– O Município não vem atingindo as notas previstas no IDEB;

– Insuficiência de vagas na Rede Municipal de Ensino.

B.3.2.1. Ajustes da Fiscalização

– Efetuadas exclusões de despesas (Restos a Pagar Cancelados e Restos a pagar não pagos até 31-01-17).

B.3.2.2.1. Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros na Unidade de Saúde

– A Unidade Básica de Saúde do município não possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, conforme exigido no Decreto Estadual nº 56.819/11.

B.3.3.1. Iluminação Pública

– O Município não instituiu a Contribuição para Custeio da Iluminação Pública;

– O Município não adotou medidas para a assunção dos ativos da iluminação pública.

B.4.1.1. Regime Especial Mensal

– O Executivo Municipal não adotou medidas para o ressarcimento do valor depositado a maior junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (R\$ 10.040,87).

B.5.1. Encargos

– Não recolhimento de encargos sociais (INSS).

B.5.3.1. Adiantamentos

– Nas concessões de adiantamentos não constam os objetivos de forma não-genérica nem os relatórios das atividades desenvolvidas, inobservância do disposto nas Instruções nº 02/2016.

B.5.3.2. Contratação de Serviços Médicos, de Enfermagem e Farmacêuticos

– Contratações de serviços autônomos de Médicos, Enfermeiros e Farmacêuticos, contrariando o preconizado no artigo 37, II, da Constituição Federal.

B.5.3.3. Gasto com Combustível



– Ausência de controle, por veículo, dos gastos com combustível.

B.5.3.4. Peças e Serviços para Veículos

– Inexistência de registros de controle de gastos com serviços e peças por veículo da frota municipal.

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

– Não foram adotados Termos de Responsabilidade para a guarda de bens patrimoniais, não se observando o disciplinado no artigo 94 da Lei Federal nº 4.320/64;

– Não foi realizado inventário de bens móveis e imóveis, em detrimento do contido no artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos

– Quebra de ordem cronológica de pagamentos, contrariando o disposto no artigo 5º da Lei de Licitações e Contratos;

C.1. Formalização das Licitações, Inexigibilidades E Dispensas

– Inconsistência entre as informações enviadas ao sistema AUDESP e as coletadas por ocasião da fiscalização in loco.

C.1.1. Falhas de Instrução

– Aquisições de materiais e serviços sem o devido procedimento licitatório, em descumprimento do disposto nos artigos 23, II, e 24, II, da Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações.

C.2.3. Execução Contratual

– Ausência de comprovação da liquidação da despesa;
– Não foi apresentado à fiscalização o objeto contratual (vídeo contendo as imagens captadas do Município), prejudicando o exame da execução do serviço contratado.

D.1. Cumprimento das Exigências Legais

– A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão (LF nº Lei 12.527/11, art. 9º);

– Não Há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada (LRF, art. 48-A);

– Não há divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO (LRF, art. 48).

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema

Audesp



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



– Foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP (item C.1).

D.3.1. Quadro de Pessoal

– Quadro de pessoal informado com diversas inconsistências ao sistema AUDESP – FASE III.

D.3.1.1. Pagamento de Horas-Extras

– Contratação de horas-extras de modo habitual e contínuo, descaracterizando a essência do instituto, o qual se destina a atender situações excepcionais e extraordinárias;

– Pagamento de horas-extras sem que houvesse qualquer registro da realização efetiva no livro de ponto;

– Pagamento de horas-extras a servidores que sequer registram suas frequências no trabalho.

D.3.1.2. Controle de Frequência

– Inexistência do registro de frequência de diversos servidores, contrariando o estabelecido no artigo 181 da Lei Municipal nº 49/93.

D.3.1.3. Pagamento de Aposentadoria

– Pagamento de proventos em valor inferior ao salário mínimo, em descumprimento do preconizado no artigo 201, § 2º, da Constituição Federal e do Decreto Presidencial nº 8.618/15.

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

– Não atendimento à lei orgânica, instruções e recomendações do tribunal.

E.2.2 Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial

– Não atendimento ao estabelecido no art. 73, VII da Lei Eleitoral.

1.3 Subsidiou o exame das contas o seguinte expediente:

a) TC-015386/989/18 (juntado aos autos após a realização da Fiscalização): Trata-se de expediente encaminhado pela Senhora Patrícia da Conceição Santos, Juíza de Direito da Vara Única de Tabapuã, dando ciência a este Tribunal a respeito da decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública 1000860-16.2017.8.26.0607, movida pelo Ministério Público do Estado, destinada a apurar atos de improbidade administrativa praticados pelo Prefeito e Vice-Prefeita do Município de Novais, sobre a



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



possível utilização da máquina pública para favorecimento pessoal dos agentes em sua campanha eleitoral, pela divulgação de símbolos que lhes eram pessoalmente associados, durante o exercício de 2016.

De acordo com citada decisão, restou verificada a presença de “fundados indícios de responsabilidade” exigidos no artigo 16 da Lei 8.429/92, sendo decretada a indisponibilidade de bens dos requeridos até o limite de R\$ 77.227,50, em face de utilização indevida de logotipo. Mencionada Ação encontra-se em fase recursal.

1.4 Regularmente notificados os interessados (eventos 29.1 e 43.1), a responsável pelas contas da Prefeitura Municipal de Novais apresentou justificativas e documentos (eventos 50.1) esclarecendo, em resumo, o que segue:

A.3. Fiscalização Ordenada

Inobstante todas as falhas ainda não terem sido sanadas, é certo que as providências foram iniciadas.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

Apesar do resultado negativo, o Município realizou investimento correspondente a 13,02% da receita corrente líquida, a fim de promover o bem estar e a melhoria de qualidade de vida da população.

Quanto ao excesso de arrecadação, o aproveitamento se deu mediante autorização legislativa, em face de recurso que, após lançados contabilmente, não foram utilizados, destinando-se exclusivamente ao atendimento de contratos de repasses e convênios firmados com a União e o Estado, os quais, por ocasião da elaboração da peça orçamentária, não seria possível estimar com exatidão.

A respeito de tais apontamentos e recomendações, foram feitas reuniões técnicas com os servidores envolvidos no sentido de serem observadas tais orientações e procedimentos, visando maior rigor e prudência na execução do planejamento e orçamento.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo

O aumento da dívida de longo prazo decorre da consolidação dos débitos previdenciários vencidos, mediante a celebração de termos de confissão de dívida e de parcelamento junto à Secretaria da Receita Federal.

B.2.2. Despesa de Pessoal

- Ainda que seja considerada a inclusão do valor despendido,



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



a despesa manteve-se abaixo do limite máximo permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

No tocante ao limite previsto no artigo 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Administração reconduziu o valor para que o índice de despesa se mantivesse abaixo do limite prudencial.

Sobre a admissão de pessoal, esta ocorreu devido à necessidade de atendimento da demanda na saúde e educação, em função da substituição de pessoal, que verificou a diminuição da quantidade de servidores, tanto efetivos quanto comissionados, caindo de 262 para 253.

Sobre as horas extras, ocorreram em razão do reduzido quadro funcional e do acúmulo de tarefas, impossível de realizar no período normal de trabalho. Para algumas atividades, a contratação se mostra onerosa e antieconômica, pois não há demanda para justificar a carga completa de trabalho.

B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação

Quanto à remuneração do magistério, em 2016, deixou-se de editar a Lei de Revisão Geral e a Administração preferiu agir com cautela, sem ultrapassar as barreiras fiscais.

A Administração Pública vem trabalhando para elevar seus índices no IDEB. Em 2015 houve melhora do indicador de 4º/5º ano, atingindo um IDEB de 6,8. No ensino de 8º/9º ano, o índice ficou 0,5 abaixo da média, mas, numa análise global, a educação no Município apresentou melhora.

No que diz respeito ao baixo atendimento da demanda de vagas em creche, há projetos a serem concluídos que, num futuro próximo, sanará por completo tal demanda.

B.3.2.2.1. Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros na Unidade de Saúde

A Administração estabelecerá um cronograma a fim de adequar todos os prédios públicos às normas, sem prejudicar as finanças.

B.5.1. Encargos

Em 2016, diversos fatores econômicos impuseram severas restrições financeiras aos Municípios, tanto que o próprio Governo Federal, ciente das dificuldades, possibilitou o parcelamento dos débitos de natureza social, criando condições para que os municípios tivessem um leve alento financeiro e pudessem manter suas atividades principais.



B.5.3.2. Contratação de Serviços Médicos, de Enfermagem e Farmacêuticos

Não houve substituição de mão de obra, mas a contratação de serviços médicos e eventuais de enfermagem para atendimento de demandas sazonais e atividades extras, que não envolvem a rotina do atendimento básico do Município, tendo ocorrido simplesmente para evitar que a população ficasse sem o devido resguardo.

B.5.3.3. Gasto com Combustível

A Administração adotou as providências necessárias e instalou um sistema de controle, que traz detalhes do veículo, do tipo de combustível usado e a quilometragem, conforme documento anexo.

B.5.3.4. Peças e Serviços para Veículos

Tratou-se de despesas necessárias para manutenção da frota em uso, sendo certa a necessidade de aperfeiçoamento do sistema de controle.

C.1.1. Falhas de Instrução

Tratou-se de compras necessárias, que ocorreram sem a devida previsibilidade, sendo necessário atendimento com urgência sob pena de paralisação dos serviços.

C.2.3. Execução Contratual

As falhas, meramente formais, em nada prejudicaram o adequado processamento da despesa e o pertinente registro contábil.

D.3.1. Quadro de Pessoal

Tratou-se de uma falha do setor competente, quando do lançamento das informações no sistema, e providências para evitar situações similares foram tomadas.

D.3.1.1. Pagamento de Horas-Extras

As horas extras foram feitas no interesse público, pautadas pela economicidade, em razão da necessidade de se manter a despesa de pessoal em ordem, evitando a contratação excessiva de funcionários. O pagamento de horas extras está conforme a legalidade, de acordo com a necessidade dos respectivos serviços.

É certo que deve ter ocorrido falha em registros específicos. Algumas pessoas citadas exerciam atividades externas, exigindo deslocamentos rotineiros para outros municípios, o que deve ter gerado as desconformidades relacionadas, mas nada que extrapole o campo da mera formalidade.



D.3.1.2. Controle de Frequência

A ausência de registro de ponto ocorreu em parques setores, em razão de necessária mobilidade funcional, que impede seja realizado o registro preciso de ponto.

D.3.1.3. Pagamento de Aposentadoria

Este é um caso que fugiu ao controle do Gestor, mantendo-se no campo técnico, cuja solução, acredita-se, deve ter sido dada junto ao setor de pessoal.

E.2.2 Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial

Os gastos com publicidade não envolveram propaganda de governo, mas atos institucionais e obrigatórios da Administração Pública; caso não realizados o princípio da publicidade dos atos administrativos poderia ser comprometido.

1.5. A **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 65.1), quanto à gestão orçamentária, financeira e contábil, não identificou óbices que pudessem comprometer as contas de 2016.

Com relação aos cancelamentos dos empenhos relativos aos encargos parcelados, ressaltou que ainda que se incluísse nas despesas orçamentárias referido montante cancelado (R\$ 625.705,55) e mais os restos a pagar processados e cancelados em 2016 (R\$ 240.843,06) a situação orçamentária e financeira negativas não representariam mais do que um mês da RCL.

Constatou que foi dado cumprimento ao previsto no artigo 42 da LRF, com a existência de disponibilidade de caixa para as despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres do exercício.

A **Unidade Jurídica** (evento 65.2), sob os aspectos jurídico-formais, igualmente opinou pela emissão de parecer **favorável** às contas em exame.

A **Chefia** do órgão (evento 65.3) acompanhou tais posicionamentos, reforçando a proposta de recomendações ao atual Chefe do Executivo para que: promova o adequado equilíbrio orçamentário e econômico; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15; cumpra as determinações dos incisos I a V do parágrafo único do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularize



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



e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização (Evento nº 25), principalmente nos itens de Ensino, Saúde, Precatórios, Encargos Sociais e Pessoal.

1.6 Já o **Ministério Público de Contas** (evento 72.1) pugnou pela emissão de parecer **desfavorável** em razão do déficit orçamentário (-0,23%); alterações orçamentárias (20,29%); abertura de créditos adicionais sem amparo em excedente de arrecadação; realização de remanejamentos orçamentários acima do limite autorizado em lei; aumento da dívida consolidada ajustada; elevação do saldo da Dívida Ativa; excesso de gasto de pessoal no primeiro quadrimestre, contratação de horas extras e admissões de pessoal, apesar das vedações impostas no parágrafo único do artigo 22 da LRF; parcial recolhimento dos encargos sociais devidos ao INSS, com realização de posterior parcelamento da dívida; desatendimento à restrição imposta pelo art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997.

1.7. Pareceres anteriores:

2013 – **Favorável** (TC-002118/026/13 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA – DOE de 28-02-15).

2014 – **Favorável** (TC-000591/026/14 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES – DOE de 20-07-16).

2015 – **Favorável** (TC-002683/026/15 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI – DOE de 09-08-17).

1.8 Dados Complementares:

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

NOVAIS	2013	2014	2015	2016
Habitantes	4.881	4.986	5.094	5.174
Receita Arrecadada	13.177.700,98	16.648.298,20	15.625.641,19	18.016.436,07
[A] Receita Per Capita no Município	2.699,80	3.339,01	3.067,46	3.482,11
[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 %)	108%	124%	110%	118%
[A] / [C] (em %)	89%	101%	92%	98%

Fonte: AUDESP



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



b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	1,44%	0,11%	(2,51%)	(3,70%)

c) Indicadores de Desenvolvimento

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

Município de Novais (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento		14%	-16%	42%
IDEB	5,0	5,7	4,8	6,8
Meta	5,5	5,9	6,1	6,3

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	IDEB observado			
	2009	2011	2013	2015
Município de Novais	5,0	5,7	4,8	6,8
Estado de SP – Pública	5,3	5,4	5,8	6,2
Brasil – Pública	4,4	4,7	4,9	5,3

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

ANOS FINAIS - 8ª SÉRIE/9º ANO

Município de Novais (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento		2%	-5%	14%
IDEB	4,3	4,4	4,2	4,8
Meta	4,3	4,6	4,9	5,3

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	IDEB observado			
	2009	2011	2013	2015
Município de Novais	4,3	4,4	4,2	4,8



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



Estado de SP – Pública	4,3	4,4	4,4	4,7
Brasil – Pública	3,7	3,9	4,0	4,2

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

Percentuais Atingidos pelo Município

Aplicação (*)	2009	2011	2013	2015	2016
Artigo 212 CF (25%)	25,88%	26,55%	27,53%	26,88%	26,21%
FUNDEB (100%)	100%	100%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	63,34%	61,18%	64,47%	69,57%	74,17%

Fonte: (*) TC-000591/026/09 (Exercício de 2009), TC-001461/026/11 (Exercício de 2011), TC-002118/026/13 (Exercício de 2013) e TC-002683/026/15 (Exercício de 2015).

d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “Plus” Aplicado do FUNDEB, quando houver).

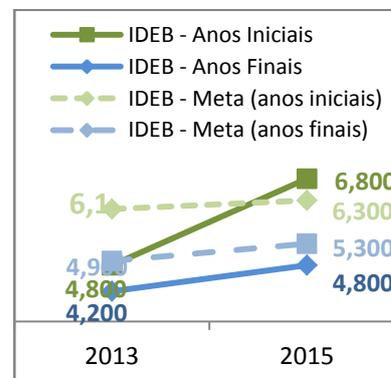
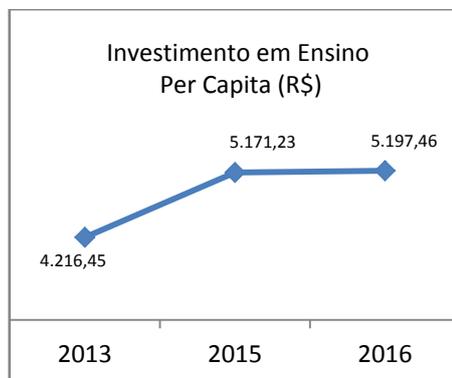
Exercício	Recursos Próprios	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	TOTAL	Nº de Matrículas (3)	em R\$
						Per Capita
2013	2.871.412,57	1.273.360,45	0,00	4.144.773,02	983	4.216,45
2015	3.035.005,44	1.365.707,34	0,00	4.400.712,78	851	5.171,23
2016	3.357.826,52	976.853,97	0,00	4.334.680,49	834	5.197,46

(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**, crescimento no investimento *per capita*, (R\$ 4.216,46 em 2013; R\$ 5.171,23 em 2015 e R\$ 5.197,46 em 2016).



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



Em relação ao IDEB, no período de **2013 a 2015**, houve uma progressão nos resultados obtidos para os anos iniciais (4,8 em 2013 e 6,8 em 2015), superando a meta projetada para 2015 (6,3). Os anos finais também apresentaram evolução (4,2 em 2013 e 4,8 em 2015), contudo abaixo da meta projetada para 2015 (5,3).

É o relatório.

2. VOTO:

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

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

Na avaliação da efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores municipais, efetuada por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), o Município obteve a nota **C+** (Em fase de adequação), a mesma do exercício anterior.

Verifico que houve progressão no indicador **i-Planejamento** (2015: C/2016: C+). Permaneceram inalteradas as notas **i-Educ** (2015: B/2016: B), **i-Fiscal** (2015: B/2016: B) e **i-Amb** (2015: C/2016: C), **i-Cidade** (2015: C/2016: C) e **i-Gov TI** (2015: C/2016: C). Entretanto, observo a piora no índice **i-Saúde** (2015: B+/2016: B), demonstrando ao Executivo local a necessidade de avançar na qualidade de sua gestão, independentemente do alcance formal dos índices mínimos constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

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

- **i-Educ:**



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



- A prefeitura municipal não aplicou programa de avaliação de rendimento escolar municipal;
- Não fez uma pesquisa/estudo para levantar o do número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) escolar em 2016;
- Não houve entrega do uniforme à rede 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 20-12-96;
- **i-Saúde:**
 - A prefeitura não realizou campanha anual (ou incentivo em grupos de gestantes), para a promoção do aleitamento materno;
 - Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico);
 - Não foi realizada ação para a promoção da saúde bucal nas escolas;
 - O cadastro e o acompanhamento específicos para pacientes portadores de Diabetes Mellitus e de hipertensão não estão atualizados;
 - O município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs por meio de telefone, VOIP, Internet, totem, etc.;
 - Não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado;
 - Não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
 - Não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
 - Os locais de atendimento médico-hospitalar municipais e UBSs não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
 - Os médicos não cumprem integralmente sua jornada de trabalho.
- **i-Planejamento:**
 - A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento);
 - As atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet;
 - As audiências públicas não são setorizadas, divididas por temas (saúde, ensino, assistência social...);
 - Não há coleta de sugestões pela internet;
 - As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados;
 - Não há estrutura administrativa voltada para planejamento;
 - Não há previsão para a inclusão de emendas parlamentares no orçamento;
 - Não há uma margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular;
 - O sistema informatizado não é descentralizado (a unidade central de planejamento alimenta e consolida as informações na fase de pré-planejamento);



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



- Não houve diagnóstico para as soluções na fase de pré-planejamento, ou não estão materializados nas peças orçamentárias;
- Os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva para essa matéria;
- Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento;
- Para a elaboração do diagnóstico não se levou em conta planos dos governos federal ou estadual.
- **i-Amb:**
 - A estrutura de Meio Ambiente não está em nível de primeiro escalão no organograma da prefeitura;
 - A prefeitura municipal não estimula entre seus órgãos e entidades de sua responsabilidade projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais;
 - A prefeitura municipal não possui Plano de Resíduos da Construção Civil que aborde itens tais como coleta, transporte e destinação final;
 - A prefeitura municipal não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos;
 - 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);
 - A prefeitura não possui ou não participa de programa ou ação que promovam a melhoria contínua da qualidade ambiental no município;
 - Não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem;
 - Não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a rede municipal da Atenção Básica da Saúde e para a Rede Municipal de Ensino;
 - Não possui aterro municipal;
 - Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;
 - O município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa Consema 01/2014;
 - Não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana;
 - Quanto à arborização urbana, o pessoal da prefeitura responsável por manutenção das árvores não é devidamente orientado/treinado para realizar a poda de maneira correta;
 - 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:**
 - A prefeitura municipal não possui local físico com sala e telefone para atendimento de ocorrências de Defesa Civil;
 - Não capacita seus agentes para ações municipais de Defesa Civil;
 - Não está cadastrado no sistema da Defesa Civil estadual denominado SIDEC;
 - Não está listado no Programa Construindo Cidades Resilientes, do Escritório das Nações Unidas para Redução de Riscos de Desastres;
 - Não possui a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC estruturada; (Lei nº 12.608/12);
 - Não possui algum tipo de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público;
 - Não possui Plano de Contingência de Defesa Civil;
 - Não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado;
 - Não utiliza registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil.
- **i-Gov TI:**
 - A prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI;
 - Não define as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI (área de formação, especialização etc.);
 - A prefeitura municipal não possui um documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;
 - A prefeitura municipal não possui um quadro com funcionários de área de Tecnologia da Informação;
 - Não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas);
 - Os dados e documentos relativos a contratos de processos licitatórios não são divulgados na Internet;
 - Os dados relativos a atas da comissão de licitação de processos licitatórios não são divulgados na Internet;
 - A prefeitura municipal não possui um PDTI - Plano Diretor de Tecnologia da Informação - que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro.

2.3. Os autos demonstram que o Executivo ultrapassou o limite máximo de despesas com pessoal no primeiro quadrimestre de 2016 (54,14%), tendo, no fechamento do exercício, reconduzido as despesas para 52,7% da RCL, abaixo do teto de 54%³.

³



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



Acompanho os ajustes realizados pela Equipe Técnica, tendo em conta que as funções terceirizadas guardam conformidade com as atividades próprias da Administração e, apesar de os profissionais não integrarem o quadro permanente de servidores da Prefeitura, as respectivas remunerações devem ser consideradas como gasto de pessoal, conforme o artigo 18, §1º, da LRF⁴. Também entendo como corretos os ajustes relativos aos encargos sociais que foram cancelados no exercício, uma vez que atendem ao princípio da competência estabelecido pelo artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64. Assim decidiu recentemente esta Câmara, nos autos do eTC 004144/989/16⁵.

Contudo, apesar de ter cumprido o limite imposto pela Lei Fiscal nos demais quadrimestres do exercício em exame, efetuou contratações de servidores assim como autorizou a realização de horas extras no período de vedação, em desatendimento ao artigo 22, IV e V da LRF.

No presente caso, entendo que a falha apontada não compromete as contas, uma vez que a Prefeitura reconduziu as despesas com pessoal para abaixo do limite máximo ainda dentro do próprio exercício. Ressalto, ainda, que as admissões realizadas neste período serão analisadas em autos específicos.

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	7.946.802,65	7.948.964,18	8.005.826,39	7.588.086,20
Inclusões da Fiscalização		107.263,15	255.017,13	863.809,05
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		8.056.227,33	8.260.843,52	8.451.895,25
Receita Corrente Líquida	14.879.788,69	14.879.134,82	15.503.679,17	16.036.746,45
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		14.879.134,82	15.503.679,17	16.036.746,45
% Gasto Informado	53,41%	53,42%	51,64%	47,32%
% Gasto Ajustado		54,14%	53,28%	52,70%

⁴ “Artigo 18 (...) §1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como ‘Outras Despesas de Pessoal’”.

⁵ eTC-004144/989/16 – Prefeitura Municipal de Arandu, Primeira Câmara de 23-10-18. Relatoria do E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.



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



Nesse sentido decidiu recentemente esta Corte de Contas, nos autos do TC-003943/989/16 e 004149/989/16⁶.

Contudo, determino a expedição de **severa advertência** ao Chefe do Poder Executivo para que empregue esforços a fim de cumprir os limites e vedações da LRF, respeitando as medidas de contingenciamento previstas.

2.4 No que se refere aos **Encargos Sociais**, apurou a Fiscalização que a Prefeitura deixou de recolher os encargos devidos ao INSS nos meses de fevereiro a outubro, dezembro de 2016, incluindo o 13º salário.

Em contato com a Fiscalização, verifiquei que o Município aderiu ao Programa Especial de Regularização Tributária para Débitos Previdenciários – REFIS, criado pela Lei federal nº 13.485, de 02-10-17 (que dispõe sobre o parcelamento dos débitos previdenciários, inclusive aqueles concernentes às contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, em até 200 (duzentas) parcelas), e disciplinado por meio da Portaria nº 333/17 do Ministério da Fazenda, celebrando acordo de parcelamento⁷ que engloba os débitos relativos ao exercício em exame.

Em consulta ao *site* do Ministério da Previdência Social, constatei que o Município de Novais encontra-se com o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP em situação regular, durante todo o exercício de 2016⁸, sendo o último emitido em 09-10-18, com validade até 07-04-19⁹.

⁶ eTC-003943/989/16 – Prefeitura Municipal de José Bonifácio, Sessão da Segunda Câmara de 27-02-18. Relatoria do E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO.

eTC-004149/989/16 – Prefeitura Municipal de Barrinha, Sessão da Primeira Câmara de 09-10-18. De minha relatoria.

⁷ Termo de Acordo de Parcelamento nº 13.866.720544/2017-18, no valor total de R\$ 1.206.781,57, com opção de pagamento em 200 parcelas.

⁸ <http://www1.previdencia.gov.br/sps/app/crp/crplista.asp>.

⁹



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



Verifiquei, ainda, em contato com a Fiscalização que:

- As parcelas do REFIS estão sendo pagas regularmente, uma vez que estão sendo descontadas do FPM;
- Não há notícias de ausência de recolhimento dos encargos devidos no exercício subsequente;
- Os meses de janeiro e novembro de 2016 foram pagos, ainda que intempestivamente.

Dessa forma, considerando que em Sessão de 01-11-17 o E. Tribunal Pleno firmou entendimento¹⁰ no sentido de que referida falha só poderá ser relevada caso o Município tenha aderido ao REFIS, afasto a impropriedade apontada, devendo a próxima inspeção acompanhar o devido adimplemento das obrigações pactuadas.

Nesse rumo as decisões recentemente proferidas nos TC's-002587/026/15¹¹ e 002568/026/15¹².

2.5 Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 3.343.563,93 (15,65% da receita prevista de R\$ 21.360.000,00), sendo o resultado da execução orçamentária deficitário em R\$ 41.768,75 (0,23% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 18.016.436,07).

 Ministério da Previdência Social

CRPs emitidos para: Novais
Regime: Geral

Emissão	Validade	Cancelamento	Observação	Decisão Judicial	Visualizar
09/10/2018 00:00:00	07/04/2019			Não	
12/04/2018 00:00:00	09/10/2018			Não	
10/10/2017 00:00:00	08/04/2018			Não	
13/04/2017 00:00:00	10/10/2017			Não	
15/10/2016 00:00:00	13/04/2017			Não	
18/04/2016 00:00:00	15/10/2016			Não	
21/10/2015 00:00:00	18/04/2016			Não	

¹⁰ TC-000091/026/14 – Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Jarinu, Sessão do Tribunal Pleno de 01-11-17, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

¹¹ TC-002587/026/15 – Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Paulo de Faria, Sessão do Tribunal Pleno de 30-05-18, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

¹² TC-002568/026/15 – Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Monte Alegre do Sul, Sessão do Tribunal Pleno de 09-05-18, de minha Relatoria.



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



Contudo, mencionado resultado merece uma retificação.

Isso porque consta nos autos (item Encargos Sociais) que a Prefeitura **cancelou** empenhos no montante de R\$ 625.705,55 (itens B.2.2 Despesas de Pessoal e E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas), relativos a encargos devidos ao INSS (competência 2016) que foram parcelados posteriormente.

Tal ato ocasionou reflexos nos demonstrativos contábeis apresentados, melhorando artificialmente os resultados orçamentário e financeiro, dívida de curto prazo e índice de liquidez. A inclusão em comento se faz necessária ante o disposto no artigo 35 da Lei Federal nº 4320/64 que trata do princípio da competência. Assim decidiu esta Corte nos autos dos TC's 001788/026/12 e 001709/026/12, e recentemente, eTC's-003976-989-16 e eTC 004144/989/16¹³.

Refazendo os cálculos, o resultado orçamentário apresenta-se da seguinte forma:

Receitas Realizadas		R\$ 18.016.436,07	100%
Despesas Empenhadas	R\$18.058.204,82		
(+) Despesas canceladas indevidamente	R\$ 625.705,55	(R\$ 18.683.910,37)	
= Déficit Orçamentário		(R\$ 667.474,30)	(3,70%)

Desse modo, constato que o resultado orçamentário ajustado no exercício em exame foi deficitário em 3,70%, não amparado por superávit financeiro do exercício anterior, mas ainda em limite aceitável

¹³ TC-001788/026/12 Prefeitura Municipal de Presidente Epitácio, Primeira Câmara de 30-09-14. Relatoria da E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES. Pedido de Reexame não provido (Tribunal Pleno de 21-10-15, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES).

TC- 001709/026/12 – Prefeitura Municipal de Guarulhos, Primeira Câmara de 21-10-14. Relatoria da E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES. Pedido de Reexame não provido (Tribunal Pleno de 28-10-15, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES).

003976/989/16 – Prefeitura Municipal de Murutinga do Sul, Primeira Câmara de 09-10-18. De minha relatoria.

004144/989/16 – Prefeitura Municipal de Arandu, Primeira Câmara de 23-10-18. Relatoria do E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.



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



por esta E. Corte.

O resultado financeiro ajustado, considerando o acerto mencionado anteriormente, passa a ser deficitário em R\$592.696,40 equivalente a cerca de 13 dias¹⁴, da RCL, dentro de patamar tolerável por parte do Tribunal por não exigir grande esforço fiscal do Município para revertê-lo em exercício futuro.

Assim, muito embora os déficits orçamentário e financeiro (ajustados) mereçam atenção por parte da Administração Municipal, no caso, entendo que não constitui razão suficiente para comprometer a gestão financeira e orçamentária.

A Prefeitura Municipal realizou investimentos correspondentes a 13,02% da Receita Corrente Líquida.

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, observo que os créditos adicionais suplementares abertos, tendo como fundamento legal a Lei Orçamentária Anual, alcançaram o total de R\$ 2.282.200,00, equivalente a 11,08% da despesa inicial prevista para Executivo no exercício (R\$ 20.600.000,00), superior, portanto, ao percentual de 10% autorizado pela Lei municipal nº 540/2015 (LOA) em seu artigo 4º¹⁵, bem como ao considerado satisfatório por este E. Tribunal¹⁶.

Ponderando, entretanto, que tais modificações não ocasionaram desajuste na execução orçamentária e financeira, **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

¹⁴ Considerando: R\$ 16.036.746,45 (RCL) ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 44.546,52 (1 dia de arrecadação).

Assim, têm-se, portanto: R\$ 592.696,40 (déficit financeiro ajustado) ÷ 44.546,52 = 13,30 dias de arrecadação.

¹⁵ **Art. 4º** - Ficam os Poderes Executivo e Legislativo, autorizados a abrir na Lei Orçamentária do Exercício de 2016 créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento) do total da despesa fixada para cada Órgão, destinados a suprir insuficiências nas dotações previstas no orçamento, observando-se o disposto no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964.

¹⁶ Inflação em 2016: 6,29%. Fonte IBGE/IPCA

https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/ipca-inpc_201805_3.shtm



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



de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG 32/2015).

nº

2.6 No tocante às **Restrições de Último Ano de Mandato**, a Fiscalização apontou em 31 de dezembro de 2016 situação de liquidez dos restos a pagar em relação à disponibilidade financeira da Prefeitura¹⁷.

Os números apresentados, contudo, comportam correções. Isto porque, ao incluir as despesas canceladas pela Origem relativas aos encargos devidos ao INSS no exercício¹⁸, a Fiscalização somou no **saldo** de restos a pagar de 31-12-16 o valor de R\$ 564.161,40, sendo que o correto seria R\$ 625.705,55 (R\$ 564.161,40 + R\$ 61.544,15), ou seja, o valor integral cancelado no exercício. O valor incluído no **saldo** de restos a pagar de 30-04-16 de R\$ 61.544,15 (relativo ao cancelamento em abril/2016 de despesas com encargos parcelados) deve figurar também no saldo em 31-12-16 por se tratar de valor acumulativo.

Mesmo raciocínio aplica-se ao ajuste de R\$ 240.843,06 relativo aos restos a pagar, inscritos em 2015 e cancelados em 2016, tendo em conta o parcelamento dos encargos (valor incluído pela Fiscalização em 30-04-16 apenas).

Nesse sentido, TC's 001788/026/12, 001524/026/12, 001930/026/12, 001709/026/12 e 004191/989/16¹⁹.

17

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

Ilíquidez 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
1.371.205,74
681.815,15
1.355.641,23
(666.250,64)
1.776.129,03
1.209.735,00
564.161,40
2.232,63

¹⁸ Ajuste esse que acompanho tendo em conta o artigo 35 da Lei federal nº 4.320/64 devendo tais despesas estar resguardadas de cobertura financeira.

¹⁹ TC-001524/026/12 Prefeitura Municipal de Guaimbê, Tribunal Pleno de 07-10-15. Relator E. Substituto de Conselheiro VALDENIR ANTONIO POLIZELI.

TC-001930/026/12 – Prefeitura Municipal de Mirassolândia, Tribunal Pleno de 02-12-15. Relator E, Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

TC-001709/026/12 – Prefeitura Municipal de Guarulhos, Primeira Câmara de 21-10-14. Relatoria da E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES. Pedido de Reexame não provido (Tribunal Pleno de 28-10-15, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES).



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



Ao realizar novamente os cálculos, os números apresentam-se da seguinte forma:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:	2016
Disponibilidades de Caixa em 30.04	1.371.205,74
Saldo de Restos a Liquidados em 30.04	(681.815,15)
Empenhos liquidados a pagar em 30.04	(1.355.641,23)
Iliquidez em 30.04	(666.250,64)
Disponibilidades de Caixa em 31.12	1.776.129,03
Saldo de Restos a Liquidados em 31.12	(1.450.578,06)
Cancelamentos de empenhos liquidados	(625.705,55)
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	
Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo	
Liquidez em 31.12	(300.154,58)

Assim, verifica-se que a Prefeitura apresentava insuficiência financeira em 30-04-16 de R\$ 666.250,64, que foi reduzida em 31-12-16 para R\$ 300.154,58.

Nessa hipótese, a firme jurisprudência desta Corte²⁰, 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. 59²¹), 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.”

eTC-004191/989/16 – Prefeitura Municipal de Itapura, Primeira Câmara de 18-09-18. De minha relatoria.

²⁰ 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.

²¹ Disponível em: [HTTP://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/manual-tcesp-prefeitos.pdf](http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/manual-tcesp-prefeitos.pdf).



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



Em relação à proibição prevista no artigo 59, §1º, da Lei nº 4.320/64²², entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito*.

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).

De outra parte, em relação ao inciso VII²³ do referido dispositivo legal, constato que os gastos liquidados de publicidade no primeiro semestre do exercício de 2016 (R\$ 15.350,00)²⁴ foram superiores em R\$ 5.783,67 à média despendida nos 3 (três) primeiros semestres dos anos anteriores (de 2013 a 2015).

Tendo em conta se tratar de valor não expressivo, bem como os casos análogos já examinados por esta E. Corte²⁵, entendo possa a falha ser relevada.

²² “Artigo 59 (...)

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

²³ VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.

²⁴

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	4.000,00	12.114,00	12.585,00	15.350,00
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				9.566,33
DESPESAS DO EXERCÍCIO FORAM SUPERIORES À MÉDIA EM:				5.783,67

²⁵ TC-004433/989/16 Prefeitura Municipal de Salto. C. Primeira Câmara Sessão de 05-06-18;
TC-004303/989/16 Prefeitura Municipal de Jardinópolis. C. Primeira Câmara Sessão de 08-05-18;
TC-004206/989/16 Prefeitura Municipal de Mirandópolis. C. Segunda Câmara Sessão de 05-06-18.



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



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

2.8 Diante do exposto, acompanho a manifestação da Assessoria Técnico-Jurídica e voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de NOVAIS, relativas ao exercício de 2016.

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.

b) Diligencie para aprimorar as análises efetuadas pelo Controle Interno e adotar as providências cabíveis, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por esta Corte.

c) Adote as medidas necessárias a fim de sanear os apontamentos efetuados nos relatórios de inspeção da Fiscalização Ordenada da Transparência.

d) Observe, na elaboração do projeto de lei orçamentária, o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal, 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 (Comunicado SDG nº 29/2010²⁶).

²⁶ **COMUNICADO SDG nº 29/2010**

“(…)

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 artigo 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 (artigo 167, VI, da CF).

(…)”.



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



e) Cumpra com rigor ao disposto no artigo 43, §1º, da Lei Federal nº 4.320/64.

f) Registre adequadamente os valores obtidos com a alienação de ativos, prestando as informações corretas ao sistema AUDESP, de acordo com os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

g) Observe, rigorosamente, o limite de despesas com pessoal, de acordo com o artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e as vedações impostas pelo artigo 22, parágrafo único, desse diploma legal.

h) Envide esforços para regularizar a remuneração dos profissionais de ensino que ainda se encontram abaixo do piso nacional, nos termos do artigo 2º da Lei federal nº 11.738/08.

i) Atente para o desempenho da rede municipal de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), buscando não apenas a aplicação dos mínimos constitucionais e legais de verbas na educação, mas o efetivo resultado qualitativo deste investimento na melhoria do ensino a cargo da Prefeitura.

j) Disponibilize vagas necessárias na Rede Municipal de Ensino às crianças em idade escolar, nos termos do inciso IV do artigo 208 da Constituição Federal.

k) Diligencie com vistas à obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) para todas as edificações pertencentes à Municipalidade.

l) Regularize as falhas apontadas na Iluminação Pública, Regime Especial Mensal.

m) Atente para o pagamento dos encargos sociais nos respectivos prazos de vencimento, uma vez que a inadimplência previdenciária aumenta a dívida municipal, afronta o princípio da responsabilidade fiscal e o da anualidade orçamentária, sem embargo de comprometer a futura agenda de programas governamentais.

n) Adote providências em relação às irregularidades relativas aos adiantamentos, observando com rigor o disposto na Lei federal nº 4.320/64, bem como as diretrizes traçadas por esta Corte.

o) Aprimore o seu Quadro de Pessoal, prestigiando a realização de concurso público, em observância ao inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, e providencie o devido controle de frequência dos servidores e das horas-extras realizadas.



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



- p)** Implemente mecanismos efetivos de controle de gastos com combustível e com serviços e peças dos veículos da frota municipal.
- q)** Adote os Termos de Responsabilidade para guarda de bens patrimoniais e realize o levantamento de bens imóveis, em observância aos artigos 94 e 96 da Lei 4.320/64.
- r)** Realize os pagamentos respeitando rigorosamente a ordem cronológica das exigibilidades.
- s)** Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em atenção aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09²⁷, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo Tribunal por meio desse Sistema.
- t)** Cumpra, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório e/ou por meio de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução.
- u)** Assegure o estrito cumprimento do artigo 9º da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), bem como do artigo 48 da Lei Fiscal, com a criação de serviço de informações ao cidadão, divulgação em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa, e do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO.
- v)** Regularize as falhas identificadas quanto ao pagamento de proventos de aposentadoria em valor inferior ao salário mínimo.
- w)** Atenda integralmente às instruções e recomendações deste Tribunal.
- x)** Promova melhorias quanto às fragilidades demonstradas

²⁷ “O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO **alerta** que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.

(...)”



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



pelo IEGM, em todas as suas dimensões.

Determino, ainda, a abertura de autos apartados para tratar das despesas realizadas sem licitação (item C.1.1 Falhas de Instrução)²⁸.

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

Sala das Sessões, 06 de novembro de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

28

Material para manutenção de veículos	R\$ 278.946,03
Serviços para manutenção de veículos	R\$ 165.201,75
Material de limpeza e produtos de higiene	R\$ 34.473,37
Material odontológico	R\$ 61.907,01
Lubrificantes automotivos	R\$ 49.476,50
Gêneros alimentícios	R\$ 105.720,09
	R\$ 695.724,75