



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



15-09-15

SEB

=====

53 TC-001617/026/13

Prefeitura Municipal: Jales.

Exercício: 2013.

Prefeito: Eunice Mistilides Silva.

Acompanham: TC-001617/026/13 e Expedientes: TC-000708/011/14 e TC-035002/026/14.

Procuradores de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa e Celso Augusto Matuck Feres Junior.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	27,95%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	70,75%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	54,68% (com recondução em 2014)	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	27,36%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	3,48%	6%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	-	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Irregular	A partir de 02-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/2012, art.24, §3º	¹	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, artigos 8º e 9º	Regular	A partir de 18-05-12
Execução Orçamentária – R\$802.398,89	Superávit de 0,97%	
Resultado Financeiro – (R\$5.739.021,43)	Déficit	
Remuneração de Agentes Políticos (Prefeito e Vice)	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Encargos Sociais (INSS, Previdência Própria, PASEP e FGTS)	Regular	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	2,35%	

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

¹ Obrigatório para Municípios com população acima de 20.000 habitantes.



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



1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES**, exercício de 2013.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Fernandópolis - UR-11 (fls.19/68) apontou o seguinte:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fl. 20):

- não foi editado o Plano de Saneamento Básico, em descumprimento aos artigos 11, 17 e 19 da Lei federal nº 11.445/2007;
- o Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em descompasso com o artigo 18 da Lei federal nº 12.305/2010;
- não foi editado o Plano de Mobilidade Urbana, conforme determina o artigo 24, § 3º, da Lei nº 12.587/2012.

A.1.1 Programas Governamentais² (fls. 20/26):

- terceirização de atividade-fim, em afronta ao inciso II do artigo 37 da Constituição Federal c.c. Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho;
- descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público, sujeitando o Município e seu Prefeito à aplicação de multa;
- pagamento irregular de taxa de administração no valor de R\$ 132.370,00;
- pagamento de serviços médicos sem a integral contraprestação dos serviços, tendo em vista a ausência de controle de frequência dos médicos prestadores de serviços;
- ofensa ao princípio da impessoalidade administrativa, tendo em vista a contratação, pela empresa parceira, da filha do Vice-Prefeito Municipal.

A.1.2 Insuficiente Planejamento e Organização dos Setores da Administração Pública (fls. 26/28):

- prejuízos aos trabalhos da fiscalização, tendo em vista as

² Irregularidades apontadas no Programa: 0028 – Atenção Básica/Ação 02090 – Manutenção do PSF/PACS e NASF cujas despesas foram empenhadas em favor do “Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida,” por meio de Termo de Parceria firmado pelo Município no exercício de 2012.



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



inúmeras irregularidades e inconsistências nas informações prestadas aos Sistemas do Tribunal de Contas;

- excessiva rotatividade dos servidores (793 em 2013), prejudicando a qualificação dos servidores, bem como o andamento da Administração Municipal.

A.3. Do Controle Interno (fls. 28/29):

- relatórios sem os dados e os detalhamentos necessários, denotando inobservância ao artigo 74 da Constituição Federal, ao artigo 35 da Constituição Estadual e ao Comunicado SDG nº 32/2012 desta Corte de Contas.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 29/30):

- alterações orçamentárias correspondentes a 59,26% da despesa prevista, evidenciando falta de comprometimento do administrador com o cumprimento das metas previamente estabelecidas, contrariando assim o § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

B.1.3 – Dívida de Curto Prazo (fl. 31):

- ausência de liquidez para as dívidas de curto prazo.

B.1.4 – Dívida de Longo Prazo (fls. 31/32):

- aumento da dívida de longo prazo em virtude de sucessivos parcelamentos de débitos junto ao Regime Próprio de Previdência.

B.1.5 – Fiscalização das Receitas (fls. 32/33):

- ausência de registros contábeis de precatórios pagos ao Município nos exercícios de 2011, 2012, 2013 e 2014, no valor total de R\$ 108.207,77.

B.2.2 Despesas de Pessoal (fls. 35/36):

- despesas com pessoal correspondentes a 59,70% da R.C.L., descumprindo o inciso III do artigo 20 da L.R.F.

B.3.1 Ensino (fls. 36/40):

- apropriação de despesas não vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino;

- existência de restos a pagar não quitados até 31-01-14;

- insuficiência de vagas nas creches municipais³.

B.3.2.1 Saúde - Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal (fls. 40/41):

- ausência de controle de estoque dos medicamentos entregues à população, possibilitando possíveis desvios de remédios, bem

³ Matéria tratada no Expediente TC-023020/026/14 sob a relatoria do E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.



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



como a malversação dos recursos utilizados para tal fim.

B.4. Precatórios (fls. 41/44):

- inúmeras inconsistências e irregularidades entre os saldos devedores registrados na contabilidade, no AUDESP e no Tribunal de Justiça;

- insuficiência de pagamento de precatórios, descumprindo o artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

- ausência de reconhecimento contábil de precatórios pagos ao Município nos exercícios de 2011, 2012, 2013 e 2014, no valor total de R\$ 108.207,77.

B.5.2 Subsídios dos Agentes Políticos (fls. 45/46):

- despesas irregulares com o pagamento de décimo terceiro salário a agentes políticos (Secretários Municipais) no valor de R\$ 33.195,48, contrariando o disposto no § 4º do artigo 39 da Constituição Federal.

B.5.3 Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 46/48):

- pagamento de aluguéis a pessoas carentes no valor total de R\$ 55.223,00 sem amparo legal, por prazos excessivos (até 8 anos) e sem a devida formalização dos processos de concessão dos benefícios

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 48):

- descumprimento do artigo 164 da Constituição Federal, tendo em vista a manutenção de recursos em bancos não estatais;

- grande número de contas bancárias inativas;

- descumprimento do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/1964, tendo em vista a não realização do levantamento geral de bens.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 49):

- não atendimento à Ordem Cronológica de pagamentos.

C.1.1. Falhas de Instrução (fls. 49/51):

- Pregão 37/2013 - indícios de que as propostas foram formuladas por apenas uma empresa, podendo configurar fraude em procedimento licitatório e omissão da Administração em relação às falhas detectadas pela Comissão de Licitação;

- contratação da empresa DEMOP Participações Ltda. (supostamente envolvida na denominada "Máfia do Asfalto") .

C.2.3. Execução Contratual (fls. 52/54):

- discrepâncias entre as mercadorias faturadas e as constantes dos cardápios e entregues ao Município;



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



- ausência de amparo legal e falta de comprovação documental do fornecimento de refeições, causando prejuízos aos cofres municipais de, ao menos, R\$ 82.916,75;

D.1.1. Livros e Registros (fls. 56/57):

- inúmeras irregularidades nas informações relativas aos precatórios e aos repasses ao Terceiro Setor;

- inúmeras inconsistências entre as modalidades das licitações informadas no Sistema AUDESP e as constatadas *in loco*;

- divergências entre as conciliações informadas ao Sistema AUDESP e as verificadas *in loco*;

- irregularidades nas informações dos vencimentos dos agentes políticos;

- inúmeras e repetidas irregularidades nas informações prestadas ao SISCAA (Sistema de Controle de Admissão e Aposentadoria/Pensão).

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 57):

- inúmeras inconsistências entre os dados informados ao Sistema AUDESP e os apurados *in loco*.

D.2.1 Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema SISRTS (fls. 57/58):

- inúmeras irregularidades nas informações encaminhadas ao SISRTS (Sistema de Repasses Públicos ao Terceiro Setor).

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema SISCAA (fls. 58/60):

- inúmeras e repetidas irregularidades nas informações relativas às admissões ocorridas no exercício em exame.

D.3.1 Quadro de Pessoal (fls. 60/62):

- nomeação de servidores para cargo comissionado, cujas atribuições não se revestem das características de direção, chefia e assessoramento, em afronta ao inciso V do artigo 37 da Constituição Federal;

- despesa irregular com a cessão prolongada de servidor comissionado, em afronta aos princípios da moralidade, razoabilidade e finalidade e violação à regra do concurso público;

- acúmulo irregular de férias de 371 servidores, denotando inobservância à legislação municipal, bem como insuficiente planejamento das ações governamentais;



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



- ausência de controle de frequência eficaz dos servidores municipais.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 62/63):

- encaminhamento intempestivo de documentos ao Sistema AUDESP e dos documentos relativos às admissões de pessoal ocorridas no exercício;

- atendimento parcial das recomendações desta Corte de Contas.

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TC-000708/011/14: cuida de ofício do Presidente da Câmara Municipal de Jales, Senhor Gilberto Alexandre de Moraes, encaminhando cópia integral do Relatório Final da Comissão Especial de Inquérito Civil (CEI), referente à apuração de eventuais irregularidades na compra de uniformes escolares para a rede municipal de ensino no ano de 2013 (Pregão Presencial nº 25/2013).

A Fiscalização, após análise da licitação, não constatou irregularidades. Em relação à execução contratual, constatou que as falhas mencionadas no Expediente (que noticiavam defeitos nas costuras dos uniformes) foram sanadas até a data da Fiscalização.

b) TC-035002/026/14 (expediente juntado aos autos após a realização da Fiscalização): trata de ofício do Senhor Procurador Geral de Justiça, solicitando informações desta Corte de Contas acerca de possíveis irregularidades acerca de pagamento de 1/3 de férias para comissionados.

Observo que cópia do presente Expediente também foi encaminhada ao Relator das Contas Anuais da Prefeitura de Jales relativas ao exercício de 2014 (TC-000090/026/14), E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES a fim de que as informações nele tratadas sejam devidamente analisadas pela Fiscalização *in loco*.

1.4 Regularmente notificada, a Sra. Prefeita EUNICE MISTILIDES SILVA permaneceu silente.

1.5 A **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 76/79) concluiu pela emissão de parecer desfavorável, em virtude da ausência de liquidez para arcar com os compromissos de curto prazo, de



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



irregularidades contábeis e do não pagamento da totalidade dos precatórios.

A **Unidade de Cálculos** (fls. 80/81) manifestou-se, especificamente, com relação ao item B.2.2 Despesa de Pessoal.

Destacou que a Fiscalização apurou a aplicação de 59,70% da RCL com despesas de pessoal no exercício, após a inclusão de despesas com terceirização de mão de obra, descumprindo o artigo 20, III, "b", da Lei Fiscal. Assim, diante do silêncio da Prefeitura, reiterou os cálculos apresentados pela Equipe Técnica.

A **Unidade Jurídica** (fls. 82/86) opinou pela emissão de parecer desfavorável às contas em exame, tendo em vista os aspectos contábeis, o não pagamento dos Precatórios e o descumprimento do limite imposto pelo artigo 20, III, "b", da LRF.

Propôs o tratamento em autos próprios do Pregão nº 37/13 e dos Contratos nºs 07/13 e 90/12, assim como o tratamento em autos apartados do pagamento irregular de taxa de administração e das despesas sem a efetiva contraprestação de serviços.

Sugeriu, ainda, o envio de cópia ao Ministério Público, em face do descumprimento do Termo de Ajustamento, objeto de comentário no item A.1.1 Programas Governamentais.

A **Chefia** (fl. 87) acompanhou tais pronunciamentos, posicionando-se, também, pela emissão de parecer desfavorável às contas.

1.6 De igual modo, o **Ministério Público de Contas** (fls. 88/94) pugnou pela emissão de parecer desfavorável pelas seguintes razões:

- terceirização de atividade-fim na área da saúde, descumprindo o Termo de Ajustamento de Conduta nº 7.880/2010 firmado com o Ministério Público do Trabalho;
- alterações orçamentárias equivalentes a 59,26% da despesa inicialmente prevista;
- gasto com pessoal equivalente a 59,26% da Receita Corrente Líquida (RCL), extrapolando o limite de 54% da RCL previsto no artigo 20, III, "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- o Município não depositou em conta do Tribunal de Justiça a cifra devida no exercício a título de precatórios (depósito a menor de R\$46.790,69), descumprindo o artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;



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



- inúmeras inconsistências e irregularidades entre os saldos devedores registrados na contabilidade a título de precatórios, no Sistema AUDESP e no Tribunal de Justiça;
- descumprimento do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64, tendo em vista a não realização do levantamento geral de bens;
- quebra da ordem cronológica de pagamentos, descumprindo artigo 5º da Lei federal nº 8.666/93.

No que se refere aos demais achados da Fiscalização que denotaram ilegalidade, mas que não tiveram o condão de impactar as Contas como um todo, propôs determinações (itens: A.3, B.6 e B.8.) e recomendações (itens A.1, B.1.5, B.3.2.1, B.6, D.2, D.3.1 e D.5), além da instrução da matéria em autos próprios/apartados com relação aos itens: A.1.2, B.4.1, D.1.1, D.2.1. e D.2.2 (inúmeras irregularidade e inconsistências nas informações encaminhadas ao Sistema AUDESP); B.1.5 e B.4.1 (ausência de registros contábeis de precatórios), B.5.3 (pagamentos de aluguéis a pessoas carentes). B.5.2 (pagamento de 13º salário a agentes políticos), C.1.1 (Pregão nº 37/2013 e Contratos nº 101/2013 e 102/2013), C.2.3 (Execução do Contrato nº 90/2012), D.3.1 (cessão de servidor comissionado ao Cartório Eleitoral e ausência de controle de ponto eficaz dos servidores municipal).

1.7 Extemporaneamente, a Prefeitura apresentou suas justificativas e alegações de interesse (fls. 98/141).

Especificamente quanto aos itens: A.1.1 Programas Governamentais, B.1.1 Resultado da Execução Orçamentária, B.2.2 Despesas de Pessoal, B.3.1 Ensino, B.4 Precatórios, B.6 Tesouraria e B.8 Ordem Cronológica de Pagamentos, alegou:

A.1.1 Programas Governamentais (fls. 102/104):

O Município cumpriu integralmente o Termo de Ajustamento de Conduta nº 7.880/2010, no qual se comprometeu a se abster de terceirizar suas atividades-fim à Associação dos Deficientes Físicos da Região de Jales – ADERJ ou a qualquer outra entidade pública ou privada que se qualifique ou não como Organização Social – O.S. ou como Organização Social de Interesse Público – OSCIP. Quanto ao item concernente aos integrantes do Programa Estratégia da Saúde da Família - ESF⁴, igualmente deu cumprimento ao ajustado com a realização do

⁴ Enfermeiros e técnico de enfermagem, dentistas e auxiliar de dentista, atendentes, farmacêuticos e técnicos de farmácia, agente comunitário de saúde e agentes de combate a vetores (endemias), educador físico e auxiliar de serviços gerais.



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



concurso público nº 001/2011 e do Processo Seletivo nº 02/2011, além de, por meio da Lei Complementar nº 211, de 05-05-2011, ter criado os empregos públicos de Agentes Comunitários de Saúde e Agente de Combate às Endemias.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 106/108):

A autorização para a abertura de créditos adicionais suplementares (artigo 4º da Lei municipal nº 4.055 – LOA) ocorreu para atender à reprogramação de dotações necessárias ao bom andamento dos serviços públicos municipais. Além das autorizadas na LOA, também foram realizadas alterações orçamentárias para dar cumprimento aos vários convênios firmados com os Governos Federal e Estadual (no montante aproximado de R\$32.414.374,79). Ademais, diante do superávit financeiro vinculado a recursos específicos, a Prefeitura utilizou-se da abertura de créditos adicionais especiais mediante envio e aprovação de projeto de lei específico ao Poder Legislativo. As alterações orçamentárias derivaram, assim, de leis específicas em virtude de novos créditos orçamentários não previstos na lei orçamentária original e, desta forma, o simples fato de terem atingido a ordem de 59,26% sobre a despesa inicial não afronta o princípio contido no art. 1º, § 1º, da LRF.

B.2.2 Despesas de Pessoal (fls. 113/115):

Os gastos com limpeza, conservação e vigilância não armada e as despesas junto ao “Instituto Corpore” não devem ser classificados como despesas com pessoal, já que o objeto principal de cada contratação não foi o “profissional”, mas sim os serviços prestados por estas empresas, tanto é que as despesas foram empenhadas no elemento identificado como 3.3.9.0.39 – Outros Serviços e Encargos – Pessoa Jurídica;

Os gastos com o PASEP não devem ser computado nas Despesas com Pessoal, uma vez que não houve um ato formal da Administração autorizando tal despesa. Ressaltou que, se esta Corte de Contas não tivesse alterado a regra de apuração no exercício de 2013, a aplicação no Município seria da ordem de 52,50% da RCL, portanto, dentro do limite imposto pela LRF.

Ademais, no 1º Quadrimestre de 2014, o Município despendeu 52,90% da RCL com referidas despesas.

B.3.1 Ensino (fl. 116):

A questão da insuficiência de vagas nas creches municipais foi resolvida com a contratação de profissionais do Magistério, por meio do processo seletivo nº 02/2014. Dessa forma, o Município deu atendimento



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



à Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo.

B.4. Precatórios (fls. 117/120):

As divergências contábeis foram corrigidas ao longo do exercício de 2014, após delas ter tomado conhecimento, o que poderá ser comprovado nas próximas fiscalizações.

A Prefeitura editou o Decreto nº 5.085, de 05-03-2010, que regulamentou a opção pelo Regime Especial de Precatórios, com depósito mensal de 1,5% da RCL.

Nos termos do artigo 2º, II, § 2º, da E.C. nº 62/09, no cálculo para o pagamento mensal de 1,5% da RCL deve ser considerado 1/12 avos da RCL apurada no segundo mês anterior ao mês de pagamento, ou seja, para o depósito em dezembro/2013 deve ser considerada a RCL do mês de outubro/2013. Assim, houve equívoco por parte da Fiscalização, que entendeu que a base de cálculo anual para os depósitos de precatório deveria ser a RCL de janeiro a dezembro de 2013, quando na verdade deve ser considerado a RCL do período de novembro de 2012 a outubro de 2013.

Assim, resta claro que a Prefeitura depositou a maior o valor de R\$ 1.407,99⁵.

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 125):

A Prefeitura está em fase de estudos para a realização do levantamento geral dos bens móveis, da forma que tal processo será

⁵ Informações às fl. 119:

Mês	Ano	RCL - R\$	1,5% - RCL	Mês de Pgto	Valor a Pagar - R\$	Valor Pago - R\$
Novembro	2012	76.338.599,71	1.145.079,00	jan/13	95.423,25	95.423,25
Dezembro	2012	77.478.611,29	1.162.179,17	fev/13	96.848,26	96.848,26
Janeiro	2013	77.628.825,58	1.164.432,38	mar/13	97.036,03	97.004,82
Fevereiro	2013	78.249.366,72	1.173.740,50	abr/13	97.811,71	97.634,16
Março	2013	78.173.780,20	1.172.606,70	mai/13	97.717,23	97.717,31
Abril	2013	78.157.459,42	1.172.361,89	jun/13	97.696,82	97.696,91
Maio	2013	78.070.405,79	1.171.056,09	jul/13	97.588,01	97.558,28
Junho	2013	79.311.244,57	1.189.668,67	ago/13	99.139,06	99.139,06
Julho	2013	79.436.317,71	1.191.544,77	set/13	99.295,40	99.295,40
Agosto	2013	79.687.996,91	1.195.319,95	out/13	99.610,00	99.610,00
Setembro	2013	81.552.096,04	1.223.281,44	nov/13	101.940,12	101.586,41
Outubro	2013	81.269.130,52	1.219.036,96	dez/13	101.586,41	103.586,42
					1.181.692,29	1.183.100,28
		Resumo				
		Depósito devido 2013	R\$ 1.181.692,29			
		Depósito efetuado 2013	R\$ 1.183.100,28			
		Depósito a maior	R\$ 1.407,99			



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



efetivado juntamente com a implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PCP.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 126/127):

Para o próximo exercício, a Prefeitura efetuará uma análise detalhada dos restos a pagar de exercícios e administrações anteriores, identificando os processos que passaram pela fase de liquidação da despesa e inserindo-os no fluxo de caixa para posterior pagamento.

D.3.1. Quadro de Pessoal (fls. 136/137):

A cessão de servidor a Cartório Eleitoral está autorizada na Lei de Diretrizes Orçamentárias bem como em convênio mantido entre a Municipalidade e o Juízo da 152ª Zona Eleitoral Federal, tendo atendido a todas as formalidades legais (fls. 197/202).

Ao longo do exercício de 2014, foi implementado um programa de concessão de férias aos servidores (cujo estoque de férias foi acumulado na Administração anterior). Ocorre que a Prefeitura de Jales, conta com um número reduzido de servidores e a concessão de férias tem que ser muito bem planejada em função da necessidade da continuidade dos serviços públicos.

1.8 O Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 212/224) novamente se manifestou com relação ao item B.2.2–Despesa de Pessoal.

No que se refere às despesas decorrentes de terceirização de serviços de limpeza, manutenção e de vigilância armada⁶, no valor total de R\$ 1.927.027,47, diante das informações constantes nos autos, concluiu que não há indícios de que os funcionários das empresas mantinham relação empregatícia direta com a Administração Municipal, não se vislumbrando relação de subordinação dos empregados à gerência administrativa da Prefeitura. Dessa forma, opinou pela exclusão do referido valor do cálculo da Fiscalização.

Já no que diz respeito à prestação de serviços de saúde nas equipes de Estratégia de Saúde da Família – ESF e na Unidade Básica de Saúde no valor de R\$ 1.797.703,75⁷, registrou que esta Corte tem

⁶ a) A.C. Periotto Treinamento e Serviços Ltda. – Prestação de serviços de mão de obra para os trabalhos de auxiliares de serviços gerais de limpeza e manutenção: R\$ 1.548.646,22.

b) Esperança Serviço Ltda. EPP – Prestação de serviços de mão de obra para os trabalhos de vigilância não armada (porteiros): R\$ 378.381,25.

⁷ “Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida”.



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



condenado ajustes quando resta evidente a terceirização da execução do Programa Saúde da Família, realizada de forma imprópria, em face do disposto no artigo 16 da Lei federal nº 11.350, de 05-10-06⁸. Manteve, assim, a inclusão da despesa em comento no cômputo das Despesas de Pessoal.

Quanto às despesas com o PASEP, observou que o próprio Município de Jales apropriou, em 2013, referidas despesas nos cálculos do ensino e da saúde, depreendendo-se que a Prefeitura já detinha conhecimento do posicionamento desta Corte quanto ao PASEP no gasto laboral, educacional e na saúde. Dessa forma, referendou a inclusão do mencionado valor no cômputo das Despesas com Pessoal.

Os gastos com pessoal da Prefeitura Municipal de Jales apresentaram-se, destarte, da seguinte forma:

Receita Corrente Líquida	R\$ 81.992.732,12	100%
Despesas com Pessoal apurada pelo Sistema AUDESP	R\$ 45.222.985,70	
(+) Inclusões da Fiscalização	R\$ 3.724.731,22	
(-) Despesas decorrentes das contratações firmadas com as empresas A.C. Periotto Treinamento e Serviços Ltda. e da Empresa Serviço Ltda. EPP.	(R\$ 1.927.027,47)	
(=) Despesa com Pessoal apurada após análise da "Defesa Prévia"	R\$ 47.020.689,45	57,35%

Salientou, contudo, que houve a recondução do gasto com pessoal, no segundo quadrimestre de 2014, para o índice de 53,91%, portanto, abaixo do limite legal (54%).

1.9 O Ministério Público de Contas (fls. 226/227) reiterou a manifestação anteriormente ofertada, concluindo pela emissão de parecer desfavorável às contas.

1.10 Pareceres anteriores:

2010 – **Favorável** (TC-002488/026/10 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, DOE de 11-09-12).

2011 – **Favorável** (TC-000960/026/11 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 10-10-13).

⁸ **Artigo 16.** É vedada a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos, na forma da lei aplicável. (Redação dada pela Lei nº 12.994, de 2014).



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



2012 – **Desfavorável**⁹ (TC-001549/026/12 – Relator E. Substituto de Conselheiro VALDENIR ANTONIO POLIZELI, DOE de 07-11-14). Pedido de Reexame pendente de julgamento.

1.11 Dados Complementares:

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

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2013	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$ 83.034.342,83	47.104	R\$ 1.762,79	R\$3.045,39	(42,11%)

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2010	2011	2012	2013
(Déficit)/Superávit	(1,43%)	(0,60%)	(3,69%)	0,97%

Fonte: fls. 29/30.

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

4ª série/5º ano

IDEB Projetado x Observado

Jales (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		11%	13%	(6%)	5%	
IDEB	5,7	6,3	7,1	6,7	7,0	-
Meta	-	5,7	6,0	6,4	6,6	

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Município de Jales	5,7	6,3	7,1	6,7	7,0
Estado de SP – Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	5,8
Brasil – Pública	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9

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

⁹ Motivos: resultado econômico-financeiro (déficit orçamentário de 3,69% e déficit financeiro de R\$ 5.671.151,26), elevação da dívida de curto prazo e da dívida ativa, falta de recolhimento dos encargos sociais e descumprimento do artigo 42 da Lei Fiscal.



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



Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Artigo 212 CF (25%)	27,65%	26,60%	25,17%	26,29%	27,95%
FUNDEB (100%)	-	99,97%	96,63%	100%	100%
Artigo 60 ADCT	-	89,76%	69,75%	67,45%	70,75

Fonte: (*) TC-002507/026/05 (Exercício de 2005), TC-002096/026/07 (Exercício de 2007), TC-000090/026/09 (Exercício de 2009), TC-000960/026/11 (Exercício de 2011).

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

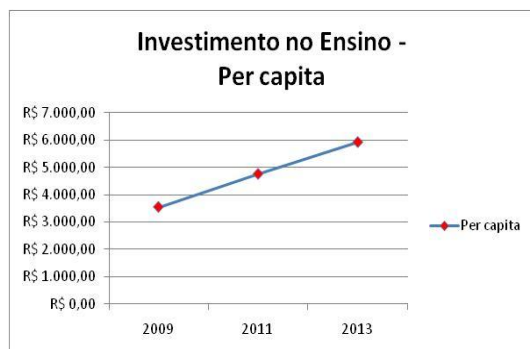
Exercício	Recursos Próprios - R\$	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas(3)	Per Capita
2009	10.065.398,53	210.052,36	- 205.442,27	10.070.008,62	2.844	3.540,79
2011	13.426.287,70	3.787.903,00	-	17.214.190,70	3.614	4.763,20
2013	16.857.480,60	4.012.922,79	-	20.870.403,39	3.516	5.935,84

(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-escolar-matricula>

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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2009 a 2013**, crescimento no investimento *per capita* {R\$3.540,79 (2009), R\$ 4.763,20 (2011) e R\$ 5.935,84 (2013)}. Quanto ao índice IDEB, foi apurada regressão no período de 2009 a 2011 {7,1 (2009) e 6,7 (2011)} e progressão de 2011 a 2013 {6,7 (2011) e 7,0 (2013)}, estando o



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



resultado alcançado no exercício em exame acima da meta projetada {6,6 (meta) e 7,0 (IDEB)}.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Jales** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos, CIDE, Royalties, multas de trânsito e encargos sociais (INSS, Previdência Própria, PASEP e FGTS).

2.2 Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, o Município apresentou excesso de arrecadação de R\$ 154.342,83 (0,19% da receita prevista, de R\$ 82.880.000,00), tendo sido o resultado orçamentário superavitário em R\$ 802.398,89 – 0,97% da receita arrecadada (R\$83.034.342,83).

Já o resultado financeiro mostrou-se deficitário, em R\$5.739.021,43. Contudo, equivalente a 25¹⁰ dias de arrecadação da Receita Corrente Líquida – RCL, encontra-se tal déficit dentro do patamar tolerado por esta Corte, por não exigir grande esforço fiscal por parte do Município para o reverter no exercício futuro.

No que respeita às **alterações orçamentárias**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o montante de R\$ 53.391.895,86, equivalente a 65,94% da despesa inicialmente fixada de R\$80.970.000,00 (fl. 289 do Anexo), não obstante a Lei municipal nº 4. 055 de 19-12-12 (LOA), em seu artigo 4º, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais até o limite de 20%¹¹ (fls. 287/291 do Anexo).

¹⁰ RCL: R\$ 81.992.732,12 (fl. 35) ÷ 12 ÷ 30 = R\$ 227.757,59.
Déficit de arrecadação: R\$ 5.739.021,43 ÷ R\$ 227.757,59 = 25,20 dias de arrecadação da RCL.

¹¹ “**Artigo 4º** - O Poder Executivo é autorizado, nos termos da Constituição federal e Lei de Diretrizes Orçamentárias a:
I- Abrir no curso da execução orçamentária de 2013, créditos adicionais até o limite de 20% da despesa total fixada por esta Lei”.



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



Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem, portanto, ser subtraídas do valor de R\$53.391.895,86 as seguintes parcelas:

- a quantia relativa à inflação do ano (5,9108%¹²) incidente sobre a despesa inicialmente fixada (R\$ 80.970.000,00) – R\$ 4.785.974,76;

- o superávit financeiro do ano anterior – no caso inexistente (fl. 30);

- o excesso de arrecadação havido no exercício – R\$ 154.342,83 (fl. 29). Reduzido o total alcançado – R\$ 4.940.317,59 – do valor dos créditos abertos [R\$ 53.391.895,86 (-) R\$ 4.940.317,59 = R\$ 48.451.578,27], verifica-se que o resultado importou em 59,84% da despesa inicialmente fixada, muito acima, portanto, do percentual considerado satisfatório por este E. Tribunal.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal, uma vez que foram obtidos resultados orçamentário e financeiro equilibrados, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

2.3 No que se refere às **Despesas de Pessoal**, inicialmente, apontou a Fiscalização (fl. 35) que, conforme dados do Sistema AUDESP, o Município despendeu no exercício de 2013, 55,15% da RCL com seu pessoal ativo e inativo. Contudo, com base no disposto no artigo 18, § 1º, da LRF, acrescentou às despesas em comento o montante de R\$3.724.731,22¹³ relativo às despesas com terceirização de serviços médicos, limpeza e conservação e vigilância não armada (porteiros), elevando, com isso, o percentual para 59,70% da RCL.

¹² Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>

¹³ Demonstrativos do Sistema AUDESP (fls. 336/338 do Anexo):

a) A.C. Periotto Treinamento e Serviços Ltda.	Prestação de serviços de mão de obra para os trabalhos de auxiliares de serviços gerais de limpeza e manutenção	R\$ 1.548.646,22
b) Esperança Serviço Ltda. EPP	Prestação de serviços de mão de obra para os trabalhos de vigilância não armada (porteiros).	R\$ 378.381,25.
c) Instituto Corpore p/ Desenvolvimento de Qualidade de Vida	Prestação de serviços de saúde nas equipes de estratégia de Saúde da Família – ESF e na Unidade Básica de Saúde	R\$ 1.797.703,75
SOMA		R\$ 3.724.731,22



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



O Setor de Cálculos opinou pela exclusão do valor de R\$1.927.027,47 (referente às despesas decorrentes de terceirização de serviços de limpeza, manutenção e de vigilância armada) do cálculo da Fiscalização, tendo em conta a inexistência de subordinação direta dos empregados com a Administração Municipal. Contudo, manteve a inclusão das despesas com a prestação de serviços de saúde nas equipes de Estratégia de Saúde da Família – ESF e na Unidade Básica de Saúde, no valor de R\$ 1.797.703,75, e das despesas com o PASEP.

Assim, concluiu que o percentual relativo aos Gastos com Pessoal da Prefeitura Municipal de Jales em 2013 foi 57,35% da RCL.

Acompanho o entendimento dessa Especializada.

No que se refere à terceirização dos serviços de limpeza e conservação e de vigilância não armada (porteiros), entendo que, efetivamente, não é possível afirmar que tais contratos visaram à substituição de pessoal que deveria integrar o Quadro de Pessoal da Prefeitura, eis que ausentes, no caso, os requisitos característicos do vínculo empregatício entre os profissionais que prestavam os serviços e a Administração, especialmente os da subordinação e pessoalidade.

Não há, assim, elementos suficientes para enquadrar tais despesas (no montante de R\$ 1.927.027,47) no § 1º do artigo 18 da LRF¹⁴.

Já com relação à prestação de serviços de saúde nas Equipes de Estratégia de Saúde da Família – ESF e nas Unidades Básicas de Saúde, (R\$ 1.797.703,75), o mesmo não ocorre.

Os gastos foram realizados com base em Termo de Parceria firmado, no exercício de 2012, entre a Prefeitura de Jales e o “Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida” (tratado nos autos do TC-000068/011/15 de relatoria do E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES). E, conforme documentação encartada aos autos (fl. 337 do Anexo) e informação da Fiscalização, quando da análise do referido ajuste (fls. 228/235), verifico que, neste caso, restou configurada a terceirização do

¹⁴ “**Artigo 18.** Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 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”.



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



Programa Saúde da Família, com a substituição de servidores nas Unidades Básicas de Saúde – UBS e nas Equipes das Estratégias de Saúde da Família – ESF.

Com isso, à luz do preceituado no referido § 1º do artigo 18 da LRF, os gastos com a contratação de mão de obra terceirizada, voltada à atividade fim da Administração, devem ser computados na despesa com pessoal.

Nesse sentido, decidi nos autos do TC's 002008/026/12 e 001803/026/13¹⁵.

Relativamente às despesas com o PASEP, como salientou o Setor de Cálculos, a inclusão nos gastos com pessoal observou a diretriz vigente desta Corte.

Assim, constata-se que foi superado pelo Município, no exercício, o limite fixado no artigo 20, III, "b", da LRF¹⁶, eis que atingido o percentual de 57,35% da RCL.

Observo, entretanto, que, não obstante tenha sido voto vencido, assentou este Tribunal, na Sessão Plenária de 29-10-2014, que o fato de a Prefeitura ter ultrapassado o limite de 54% de despesa com pessoal não enseja, *de per si*, a emissão de parecer desfavorável às contas, desde que não seja o ano final do mandato do Prefeito e que o Município tenha reconduzido nos dois quadrimestres seguintes referido percentual aos limites legais.

Transcrevo, a propósito, trecho do voto de desempate, proferido nos autos do TC-001455/026/11, pelo então Presidente desta Corte, E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES:

"(...)

Admitindo-se que, por determinação constitucional, conceda o Prefeito, no mês de outubro, revisão geral anual aos servidores, e, exatamente por tal motivo, a despesa de pessoal tenha

¹⁵ TC-002008/026/12 - Prefeitura Municipal de Serrana, Sessão da Segunda Câmara de 04-11-14, sob minha Relatoria.

TC-001803/026/13 - Prefeitura Municipal de João Ramalho, Sessão da Segunda Câmara de 31-03-15, sob minha Relatoria.

¹⁶ **"Artigo 20:** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

(...);

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



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



superado, em dezembro, a barreira de 54%, sob tal cenário, descabe recusar gestão que, nos estritos termos legais, retoma o limite em agosto do ano seguinte, sendo isso visto nos subsequentes relatórios de gestão fiscal.

(...)

Então, coerente foi o legislador fiscal em possibilitar que o gestor, em dois quadrimestres, ajustasse a despesa excedida em seu próprio mandato, porém se o desvio ocorre no último ano de sua gestão, sem tempo de recondução até dezembro, aqui sim, o dirigente, de pronto, já fica à mercê de punição fiscal e certamente fará jus a parecer desfavorável à aprovação de suas contas.

Além disso, excessos em fim de mandato têm outras penalidades, ainda mais severas. De fato, a Lei Complementar nº 101, de 2000, no artigo 21, parágrafo único, veda aumento de gasto laboral nos derradeiros 180 dias da gestão; a desobediência acarreta tipificação penal ao Responsável (artigo 359- G do Código Penal).

Também não deve argumentar que o tempo de recondução afronta o princípio orçamentário da anualidade. De fato, a legislação e as práticas dos Tribunais de Contas apresentam outras exceções àquele princípio; eis a possibilidade de aplicar, no 1º trimestre do exercício seguinte, até 5% do Fundeb arrecadado no ano anterior (artigo 21, § 2º, da Lei 11.494, de 2007). De igual modo, aceita esta Corte, na Educação e Saúde, o pagamento de Restos a Pagar até 31 de janeiro do ano seguinte.

*Por todo o exposto, e com as vênias necessárias, voto pela **manutenção do Parecer Desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Potim, referentes ao exercício de 2011, negando-se provimento ao pedido de reexame, afastando, porém, a questão atinente à superação do limite de gasto de pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.” (Destaque do original).*

No caso, conforme quadro elaborado pela Unidade Especializada (fl. 223), em consonância com os Relatórios de Gestão Fiscal (fls. 209/210) do Sistema AUDESP, verifico que houve a recondução das despesas, por parte da Prefeitura, nos 1º e 2º quadrimestres de 2014, para **54,07%** e **53,91%**, em cumprimento ao disposto no artigo 23 da LRF. E isso, computados os valores relativos ao PASEP e à terceirização de serviços médicos para o Programa Saúde da Família e para as Unidades Básicas de Saúde do Município¹⁷.

¹⁷ Dados extraídos do Sistema PENTAH0 (http://dadosmunicipais.tce.sp.gov.br/pentaho/Login?login_error=1):



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



Desta forma, e em face do decidido pelo Plenário desta Corte, afasto a irregularidade apontada.

2.4 Quanto aos **Precatórios**, o Município optou pelo Regime Especial, conforme Decreto nº 5.085, de 05-03-10 (fls. 497/498 do Anexo).

Informou a Fiscalização que houve uma insuficiência de pagamento de precatórios no valor de R\$ 46.790,69, uma vez que o Município transferiu ao E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo o montante de R\$ 1.183.100,29, quando deveria ter depositado a importância de R\$ 1.229.890,98 (que corresponde a 1,50% da RCL de R\$ 81.992.732,12, apurada em Dezembro/13).

Alegou a Prefeitura que houve equívoco por parte da Fiscalização, que entendeu que para a base de cálculo anual para os depósitos de precatório deveria ser considerada a RCL de janeiro a dezembro de 2013, quando na verdade deve ser considerada a do período de novembro de 2012 a outubro de 2013. Dessa forma, argumentou que depositou a maior o valor de R\$ 1.407,99.

Os argumentos trazidos pela Municipalidade merecem prosperar, devendo os cálculos elaborados pela Fiscalização ser retificados.

Nos termos do § 2º do artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzido pela E.C. nº 62/2009¹⁸, o Município que optou pelo regime especial para pagamento de precatórios

Período	Dez/2013	Abril/2014	Agosto/2014
Gastos	R\$ 45.222.985,70 (fl. 35)	R\$ 45.229.926,17 (fl. 209)	R\$ 45.701.071,15 (fl. 210)
(+) Terceirização Serviços Médicos (*)	R\$ 1.797.703,75	R\$ 989.381,30 (fl. 211)	R\$ 631.917,00 (fl. 211)
Gastos Ajustados	R\$ 47.020.689,45	R\$ 46.219.307,47	R\$ 46.332.988,15
RCL	R\$ 81.992.732,12	R\$ 85.485.204,29 (fl.209)	R\$ 85.946.355,88 (fl.210)
% Gastos	57,35%	54,07%	53,91%

(*) "Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida".

¹⁸ **"Artigo 2º** O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 97:

Art. 97 – (...).

§ 2º: Para saldar os precatórios, vencidos e a vencer, pelo regime especial, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores depositarão mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, sendo que esse percentual, calculado no momento de opção pelo regime e mantido fixo até o final do prazo a que se refere o § 14 deste artigo, será:" (grifei).



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



(depósito mensal calculado sobre a RCL), deve considerar a RCL apurada no segundo mês anterior ao mês de pagamento.

Dessa forma, a RCL utilizada para fins de cálculo para o depósito do mês de janeiro de 2013, por exemplo, deve ser a referente ao mês de novembro de 2012, e assim, sucessivamente.

Com base nessa norma constitucional, novos cálculos foram realizados pelo meu Gabinete e demonstram que o Município deveria ter depositado, no exercício de 2013, o montante de R\$ 1.181.692,29. De acordo com as informações disponibilizadas no Sistema AUDESP, a Prefeitura depositou a importância de R\$ 1.183.100,26, portanto, R\$1.407,97 a maior do que o valor devido:

PM DE JALES - EXERCÍCIO 2013								
PRECATÓRIOS: CÁLCULO DO DEPÓSITO MENSAL DE 1,5% DA RCL ACUMULADA								
Mês ref. ao Depósito	Mês de Referência da RCL	RCL - R\$ (*)	1,5% - RCL	Mês de Pgto	Valor a Pagar - R\$	Valor Empenhado e Pago - R\$ (*), fls. 502/503 do Anexo	Nota de empenho (*)	Data da NE (*)
jan/13	nov/12	76.338.599,71	1.145.079,00	jan/13	95.423,25	95.423,24	476 e 477	18/01/2013
fev/13	dez/12	77.478.611,29	1.162.179,17	fev/13	96.848,26	96.848,26	1302 e 1303	22/02/2013
mar/13	jan/13	77.628.825,58	1.164.432,38	mar/13	97.036,03	97.004,84	2050 e 2051	15/03/2013
abr/13	fev/13	78.249.366,72	1.173.740,50	abr/13	97.811,71	97.634,16	2681 e 2682	03/04/2013
mai/13	mar/13	78.173.780,20	1.172.606,70	mai/13	97.717,23	97.717,30	3600 e 3601	15/05/2013
jun/13	abr/13	78.157.459,42	1.172.361,89	jun/13	97.696,82	97.696,90	4419 e 4420	18/06/2013
jul/13	mai/13	78.070.405,79	1.171.056,09	jul/13	97.588,01	97.558,28	5101 e 5102	18/07/2013
ago/13	jun/13	79.311.244,57	1.189.668,67	ago/13	99.139,06	99.139,06	5651 e 5652	09/08/2013
set/13	jul/13	79.436.317,71	1.191.544,77	set/13	99.295,40	99.295,40	6548 e 6549	23/09/2013
out/13	ago/13	79.687.996,91	1.195.319,95	out/13	99.610,00	99.610,00	7180 e 7181	21/10/2013
nov/13	set/13	81.552.096,04	1.223.281,44	nov/13	101.940,12	101.586,40	7788 e 7789	20/11/2013
dez/13	out/13	81.269.130,52	1.219.036,96	dez/13	101.586,41	103.586,42	8232 e 8233	18/12/2013
					1.181.692,29	1.183.100,26	-	-

(*) Fonte: Sistema AUDESP

Assim, a Prefeitura Municipal de Jales deu cumprimento do disposto no artigo 97, § 2º, do ADCT.

2.5 No que respeita ao apontamento da Fiscalização acerca dos pagamentos efetuados aos Secretários Municipais a título de **13º salário**, compartilho do entendimento majoritário no sentido de sua regularidade, externado em diversas oportunidades por este Tribunal (TC's 800124/464/02¹⁹, 800136/475/05²⁰, 800297/554/02²¹ e 800361/299/02²²), uma

¹⁹ **TC-800124/464/02** – Prefeitura Municipal de Caraguatatuba, de relatoria do E. Conselheiro ROBSON MARINHO, decisão singular de 21-03-2007, publicada no DOE/SP de 04-04-2007: “Por todo o



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



vez que constituem garantia assegurada pelos artigos 7º, VII, e 39, § 3º, da Constituição Federal.

2.6 Por fim, os demais apontamentos consignados no relatório da Fiscalização, ainda que possam ensejar advertências, não constituem motivo suficiente para o comprometimento das presentes contas.

2.7 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Jales, exercício de 2013.

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

a) Providencie a edição dos Planos Municipais de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/07), de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/10) e de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/12).

b) Aprimore o planejamento e a organização de seus setores administrativos.

c) Observe, com relação ao Sistema de Controle Interno, o disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e as orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município*.

exposto e acolhendo as manifestações da Chefia da Assessoria Técnica e de SDG, julgo regulares os pagamentos efetuados aos senhores agentes políticos a título de subsídios, 13º salário e férias...”

²⁰ **TC-800136/475/05** – Prefeitura Municipal da Estância Climática de Cunha, de relatoria do E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, decisão singular de 26-10-2009, publicada no DOE/SP de 30-10-2009: *“Por outro lado, considero regulares os pagamentos realizados aos Secretários Municipais (13º salário, férias acrescidas de 1/3), bem como afasto a falha apontada quanto ao não pagamento de INSS pelo Prefeito, em face da jurisprudência desta Corte (TC’s nºs 800034/517/02, 800361/299/02, 800022/333/05 e 29970/026/03)”*.

²¹ **TC-800297/554/02** – Prefeitura Municipal de Pirassununga, de relatoria do E. Conselheiro ROBSON MARINHO, decisão singular de 26-10-2010, publicada no DOE/SP de 04-11-2010: *“Conforme ressaltaram os órgãos técnicos, são legais os pagamentos de 13º salário, 1/3 de férias e diferenças de férias remuneradas, de acordo com inúmeros julgados desta Corte de Contas”*.

²² **TC-800361/299/02** – Prefeitura Municipal de Guarulhos, de relatoria do E. Conselheiro CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA, decisão singular de 15-12-2008, publicada no DOE/SP de 07-01-2009: *“A respeito do pagamento de férias e décimo terceiro salário a Secretários Municipais, cabe lembrar que entendimento já consolidado na jurisprudência desta Corte não os considera ilegais, pois são garantias asseguradas pelos incisos VIII e XVII, do artigo 7º, da Constituição Federal”*.



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



d) Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF²³.

e) 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 (Comunicado SDG nº 29/2010²⁴).

f) Promova as medidas adequadas com vista a eliminar o déficit de vagas nas creches municipais.

g) Regularize as falhas contábeis apontadas no setor de Precatórios.

h) Observe, com relação às disponibilidades de caixa, o disposto no artigo 164, § 3º, da Constituição Federal.

i) Providencie o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64²⁵.

j) Cumpra as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os processos licitatórios e respectivos contratos, acompanhando devidamente a execução dos ajustes celebrados e atendendo, nos pagamentos, à ordem cronológica de suas exigibilidades.

²³ **“Artigo 1º:** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

²⁴ **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).

(…)”.

²⁵ **Artigo 96 -** O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.



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



k) Regularize as inconsistências e divergências apontadas em seus Livros e Registros.

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, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09²⁶, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

m) Observe em relação aos cargos em comissão o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

n) Aprimore a gestão de pessoal, adotando medidas concretas com vista à regularização das férias e ao eficaz controle de frequência dos servidores.

o) Atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal.

Determino, ainda:

a) a abertura de autos apartados para tratar das despesas com pagamento de aluguéis a pessoas carentes, item “B.5.3 Demais Despesas Elegíveis para Análise”;

b) que o processo acessório TC-001617/126/13 e os Expedientes TC’s 000708/011/14 e TC-035002/026/14 permaneçam apensados a estes autos.

Consigno que deixo de propor a abertura de autos próprios para exame da Concorrência nº 01/12, Contrato nº 90/12, uma vez que a matéria já está sendo tratada nos autos do TC-000294/011/12, sob a relatoria do E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, determinando, contudo, o envio de cópia de fls. 52/54 a seu Gabinete, com vista a subsidiar a análise do assunto.

²⁶ “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



Deixo, também, de propor a abertura de autos próprios para tratar da contratação da empresa DEMOP Participações Ltda., tendo em vista que a Fiscalização, após análise da documentação pertinente, concluiu pela regularidade da matéria.

Oficie-se ao Ministério Público do Estado de São Paulo encaminhando-lhe cópia deste parecer em resposta ao ofício referenciado no expediente TC-035002/026/14, que acompanha estes autos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras, principalmente, quanto à efetividade do controle informatizado de estoque dos medicamentos implementado pela Prefeitura.

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

Sala das Sessões, 15 de setembro de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO