



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheira-Substituta Silvia Monteiro
Segunda Câmara
Sessão: **10/11/2015**

90 TC-001673/026/13 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Promissão.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Hamilton Luis Foz.

Advogado(s): Celso Ricardo Franco.

Acompanha(m): TC-001673/126/13.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-12 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,86%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%~100%)
Magistério	63,13%	(60%)
Pessoal	54,24%	(54%)
Saúde	22,53%	(15%)
Transferências ao Legislativo	3,13%	(7%)
Execução orçamentária - déficit	0,94% → (R\$ 714.002,31)	
Execução financeira- superávit	R\$ 6.625.719.719,30	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Promissão**, relativas ao exercício de **2013**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Araçatuba - UR-1.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 15/162, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas, Acesso à informação e Sistema de Controle Interno



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- a LDO: não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas; não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, bem como não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor;
- não edição do Plano de Saneamento Básico.
- falta de planejamento voltado exclusivamente e/ou com prioridade para a elaboração, acompanhamento, avaliação e revisão de planos ou programas governamentais, acompanhamento e aprimoramento das peças de planejamento;
- os programas e ações indicados nas peças de planejamento não indicavam as situações físicas iniciais e as metas pretendidas finais;
- falta de execução de políticas sociais públicas, com destinação privilegiada de recursos às áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude;
- inadequações no Conselho Tutelar;
- ausência de controle para aferir a evolução dos programas de governo custeados com recursos próprios, no sentido de avaliar aqueles que estariam em andamento em relação aos novos programas;
- não definição de limite, em termos percentuais da LOA, para a autorização de transposição, remanejamento ou transferência de verbas orçamentárias;
- autorização na LOA para abertura de créditos suplementares de até 50% do orçamento inicial da despesa, em contrariedade às orientações do TCE-SP;
- não criação efetiva do serviço de informação ao cidadão, sendo que a página oficial da Prefeitura na internet está desatualizada;
- sistema de controle interno não regulamentado e ausência de relatórios periódicos;
- ausência de ação governamental para manutenção das praças, jardins e sinalização;

Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial

- déficit da execução orçamentária;
- não atingimento das metas fiscais previstas na LDO;
- as alterações orçamentárias superaram o limite de 30% das despesas iniciais previstas na LOA;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- os mecanismos de transposição, remanejamento ou transferência de dotações orçamentárias não foram adequadamente identificados nos Decretos;
- inconsistências nas peças contábeis;

Dívida Ativa

- cobrança ineficaz;
- divergência entre os valores informados pelo setor e os apresentados nas peças contábeis;
- cancelamento inadequado de créditos;
- ausência de cobrança efetiva para os devedores inscritos no cadastro mobiliário;
- manutenção de cadastros desatualizados para os contribuintes no cadastro mobiliário;

Despesas de Pessoal

- após os ajustes¹ que se fizeram necessários, constatou-se que os gastos com pessoal superaram o limite máximo previsto na letra "b", inciso III, do artigo 20 da LRF, no 2º e 3º quadrimestre/2013.

Ensino

- retificação do índice considerado pela origem devido às exclusões promovidas pela fiscalização.

Saúde

- unidades de saúde em situação imprópria;
- não elaboração do relatório de gestão da saúde, desatendendo recomendação exarada em exercício anterior;
- aquisição direta de medicamentos;

¹ Total de R\$ 1.814.140,13 assim discriminados:

R\$ 672.639,58 - terceirização de mão de obra para serviços que foram desenvolvidos pela Prefeitura Municipal com a entidade REDE PROM. DE COMBATE AO CANCER;

R\$ 104.091,49 - terceirização de mão de obra para serviços que foram desenvolvidos pela Prefeitura Municipal com a entidade INSTITUTO DE GESTAO DE PROJETOS DA NOROESTE PAULISTA - GEPROM;

R\$ 1.037.409,06 - contratação de pessoal como autônomos que prestaram serviços como se fossem empregados da Prefeitura Municipal caracterizando terceirização sem formalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- repasses de recursos a entidades do terceiro setor para contratação de profissionais da saúde, para não onerar os gastos com pessoal do Município;
- falta de efetivo controle da jornada de trabalho dos médicos do Município que trabalham no Pronto Socorro de unidade estadual;
- jornada de trabalho excessiva de médicos do Município;

Encargos

- pagamento de multa e juros por atraso no recolhimento de encargos.

Subsídios dos Agentes Políticos

- ausência de fixação dos subsídios ao Prefeito e Vice-Prefeito em desconformidade com o contido no inciso XXI do artigo 36 da Lei Orgânica do Município;
- conflito de legislação municipal no que se refere à fixação da remuneração dos Secretários Municipais;
- falta de regulamentação para entrega das declarações de bens dos agentes políticos ao Departamento de Pessoal da Prefeitura Municipal.

Demais Despesas Elegíveis para Análise

- despesas com aluguel do prédio do Batalhão da Polícia Militar sem a celebração do competente convênio;
- fragilidade no controle das despesas feitas com os recursos repassados ao Clube de Rodeio Acácias, no valor de R\$ 350.000,00;
- a Prefeitura Municipal possui em seu quadro de pessoal dez servidores ocupando o emprego público de bombeiro, porém, o convênio celebrado com a Secretaria de Estado da Segurança Pública não especifica que a Municipalidade deva arcar com gastos de pessoal, muito embora tal possibilidade acha-se inserida na Lei Municipal nº. 2.722/2006;
- pagamento de multa, aplicada pela CETESB em 2010, com incidência de juros de mora e honorários advocatícios;
- despesas com serviços e locação de equipamentos de som, com descrição genérica e imprecisa dos serviços prestados, bem como dos equipamentos locados impossibilitando a verificação do preço real dos produtos e serviços, sendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

que todas as contratações se deram por dispensa de licitação, sem a realização de pesquisa de preço;

Tesouraria, Almoxarifado e Bens patrimoniais

- a Tesouraria ainda mantém rotina de trabalho com emissão de cheques para pagamento de fornecedores;
- existência de pendências de exercícios anteriores nas conciliações bancárias evidenciando falta de controle interno entre os setores envolvidos;
- Almoxarifado municipal: materiais sucateados e armazenados de forma irregular;
- controles dos bens permanentes desatualizados;
- inventário físico não foi conferido;
- o saldo final do inventário não confere com o registro contábil;
- comunicação de furtos fora do prazo fixado no artigo 37 da Lei Complementar Estadual nº. 709/1993;
- não abertura de sindicância para tomada de contas dos responsáveis pelas guardas dos bens permanentes, em relação aos furtos ocorridos;

Execução Contratual

Concorrência 02/13 (R\$ 1.537.235,70) - construção de unidade escolar

- ausência de disponibilização de EPI aos funcionários da contratada;
- atraso na execução da obra, sem formalização de termo aditivo ou aplicação de penalidade;
- pagamentos sem a devida comprovação de regularidade trabalhista e fiscal;

Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos

- serviços realizados por empresa terceirizada mediante valores fixos, não havendo efetiva pesagem do material coletado;
- existência de usina de reciclagem com despesas mantidas pelo Município;
- falta de regulamentação das receitas arrecadadas com a venda do material reciclado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- não apresentação de balancetes ou controles do exercício de 2013;

Análise do Cumprimento das Exigências Legais

- não encaminhamento das contas anuais ao Poder Legislativo, na forma prevista no artigo 48, § único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- página eletrônica do município desatualizada;

Quadro de Pessoal

- quadro de pessoal com informações desatualizadas e equivocadas;
- inclusão do cargo de tesoureiro no quadro em comissão, muito embora não exista Lei de criação do referido cargo;
- cargos efetivos providos em comissão;
- não realização da avaliação de desempenho dos servidores em período de estágio probatório;
- servidores com mais de duas férias vencidas;
- escala de férias desatualizadas;
- cessão de servidores a outros órgãos sem a celebração do competente convênio;
- gastos com horas extras sem justificativas e ausência de comprovação dos serviços feitos em jornada especial em relação àqueles feitos em jornada normal;
- pagamento de gratificações em percentual variado para ocupantes de cargos idênticos;
- servidores ocupantes dos empregos de médico horistas receberam remuneração acima daquela paga o Sr. Prefeito Municipal;
- servidores em desvio de função;
- remuneração acima do teto constitucional;

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- não encaminhamento da planilha Obras Públicas referente ao segundo semestre de 2013;
- encaminhamento de informações de forma extemporânea ao sistema AUDESP;
- não atendimento a recomendações do Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e em prazo dilatado a pedido juntou aos autos alegações de defesa e documentos (fls. 185/554).

Nelas, contesta algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procura justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

Especificamente em relação aos gastos com pessoal, procura demonstrar que os valores incluídos pela fiscalização não são diretamente gerenciados pelo Chefe do Executivo, portanto, não devem ser computados no setor.

Dessa maneira, apresenta os seguintes argumentos:

Rede Promissense de Combate ao Câncer: há anos essa entidade recebe subvenções sociais do município para prover diversos serviços referentes ao Programa Estratégia Saúde da Família e também para prestação de serviços especializados, todos diretamente gerenciados pela Rede Promissense. Assim, a administração não contrata pessoal, não acompanha a vida funcional destes, simplesmente conferindo os serviços prestados.

Instituto de Gestão de Projetos da Noroeste Paulista - GEFROM: a contratação de tal entidade ocorreu mediante Termo de parceria, com base na Lei Federal 9.790/99, não se amoldando à terceirização de mão de obra. Nos termos disciplinados no artigo 197 c/c § 1º do artigo 199, ambos da Constituição federal, podem ser assumidos diretamente pelo Poder Público ou por terceiros, pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, sendo que as instituições privadas participam de forma complementar ao Sistema Único de Saúde, observadas as disposições previstas na Lei Federal 8.080/90. Em suma: é juridicamente possível que o Poder Público celebre contratos ou convênios com entidades privadas, de forma suplementar, para atender os programas na área de saúde, tanto é assim que os gastos com parcerias não se inserem em despesas de pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Contratação de Autônomos: se referem a serviços por empreitada e não por profissionais. Quem era contratado para execução dos serviços ficava responsável pela execução global, estando sob sua responsabilidade a contratação de outros profissionais para auxiliá-lo, além da obrigatoriedade de lhes fornecer equipamentos, ferramentas e proteção individual.

A **Assessoria Técnica** (fls. 556/558) procedeu à análise das contas considerando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial do Município e entende que os demonstrativos contábeis podem ser considerados em ordem. As contas não se mostraram de forma desequilibrada, uma vez que o déficit orçamentário (0,94% - R\$ 715.002,31) encontrava-se amparado no superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 2.770.965,81); o saldo econômico e patrimonial era positivo, bem como havia disponibilidade de caixa suficiente para cobertura de toda a dívida de curto prazo. Além disso, houve redução da dívida de longo prazo.

Os precatórios foram liquidados corretamente e houve a devida contabilização.

Com essas considerações e por acreditar que as falhas relativas à sua área de atuação, registradas na conclusão do laudo de fiscalização, não maculam as contas como um todo, não vê óbices contábeis para emissão de parecer **favorável** às contas da Prefeitura Municipal de Promissão.

O **setor de cálculos de ATJ** (fls. 561/569), manifestando-se exclusivamente sobre o item "gasto com Pessoal", não acolhe os argumentos então encaminhados pela defesa, e ratifica os cálculos elaborados pela equipe técnica, na medida em que os valores então acrescidos ao setor referem-se a terceirização de mão de obra em substituição de servidor público, como autoriza o artigo 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Especificamente no caso da GEPRON Instituto de Gestão de Projetos da Noroeste Paulista (R\$ 104.091,49), destaca que a fiscalização atestou que o município vem se valendo da entidade para seleção e contratação de pessoal para desenvolvimento do Programa Saúde da Família, Saúde Bucal e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Residência Terapêutica, sendo informado à época da visita in loco pela própria Presidente da Entidade que as contratações e demissões, bem como o gerenciamento do Programa da Saúde da Família, Saúde Bucal e Residência Terapêutica para doentes mentais é feito pela própria Prefeitura, inexistindo qualquer interferência por parte da entidade.

Já em relação à contratação de autônomos, registra que se encontra às fls. 317/345 do Anexo II, a relação dos profissionais autônomos com os respectivos históricos dos serviços prestados e valores despendidos, amparando o acréscimo em pauta.

Informa que através de mencionados registros é possível observar a habitualidade dos serviços prestados e mesmo valor empenhado repetidas vezes, como, por exemplo, nos casos de prestação de serviços de capinação em ruas e avenidas, praças e jardins, de pintura de sinalização de trânsito, de pintura de unidades escolares, prestação de serviços de zelador, etc.

Demais disso, observa que constam às fls. 156/158 os detalhados apontamentos relativos à verificação "in loco" da prestação de serviços autônomos, caracterizada pela subordinação "funcional" do prestador de serviços à Administração Municipal.

Ante referidos registros, acolhe o posicionamento da unidade fiscalizadora, acrescentando às despesas com pessoal o montante de R\$ 1.037.409,06.

Reitera os resultados apresentados na instrução da matéria, indicando que o Poder Executivo, em 2013, despendeu com seu pessoal o equivalente a **54,24%** da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite máximo disciplinado no artigo 20, inciso III, alínea "b" da LRF (54%).

Por fim, lembra que a Lei de Responsabilidade Fiscal disciplina, em seu artigo 23, a hipótese da despesa total ultrapassar os limites por ela estabelecidos, quando o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

“Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.”

Neste sentido, consultando os registros contidos em nosso Sistema AUDESP, verifica que a despesa com pessoal no 1º quadrimestre de 2014 foi de 55,87% (Relatório de Gestão Fiscal – Poder Executivo – fl. 559), portanto, superior ao apurado em 2013 e, no 2º quadrimestre de 2014 foi reduzido para 52,26% (Relatório de Gestão Fiscal – Poder Executivo – fl. 660), sem prejuízo da ressalva de que tais índices não foram submetidos ao crivo da fiscalização, existindo a possibilidade de eventuais ajustes como o ocorrido em 2013.

Sob o aspecto jurídico (fls. 570/577), o órgão técnico, **com o aval da Chefia** (fls. 578), não obstante tenha destacado pontos positivos em seu parecer, opina pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das presentes contas em virtude da extrapolação do limite de gastos com pessoal.

O **Ministério Público de Contas** (fls. 579/584) **não destoou** e agrega à infringência ao artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, as impropriedades alusivas ao quadro de pessoal que denotam prejuízo ao erário.

Para as demais incorreções, sugere recomendações, propondo, ainda, a formação de apartados para a despesa efetuada com o Clube de Rodeio Acácias, no valor de R\$ 350.000,00.

Ao final da instrução o responsável obteve vista dos autos e retirou cópia de peças de interesse. Ato contínuo, encaminhou alegações e documentos complementares (fls. 596/683).

Nesta nova oportunidade, sob a alegação da necessidade de reforçar alguns pontos mencionados nas justificativas anteriores, retoma suas alegações, argumentando que a participação do Terceiro Setor na área da saúde tem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

previsão na Constituição Federal e em Lei Ordinária; que havia necessidade da participação complementar na saúde; e que as despesas com Terceiro Setor não se enquadram na rubrica de "*Despesa de Pessoal*".

Novamente faz referência ao artigo 199, §1º, da Constituição Federal, regulamentado pela Lei Federal n. 8.080/90, fundamentando que a participação da iniciativa privada é possível nas situações em que o Estado verificar a insuficiência de seus recursos, com preferência às entidades sem fins lucrativos.

E assevera que a atual gestão da Prefeitura de Promissão sempre buscou pela boa prestação dos serviços na área da saúde a fim de não deixar a população local desamparada. Aduz que no Município, o Terceiro Setor, como participação complementar, trouxe a colaboração de que necessitava a Administração, suprimindo lacunas dos serviços a fim de que os usuários do Sistema Único de Saúde tivessem o atendimento adequado.

No que diz respeito à afirmação de que despesas com Terceiro Setor não se enquadram na rubrica "*Despesas de Pessoal*", salienta que necessário se faz a distinção entre contratos de prestação de serviços e contratos de terceirização de mão de obra em substituição de servidor, estes sim passíveis de acréscimo.

Neste sentido, consigna que a prestação dos serviços se aplica ao presente caso, sendo que as decisões sobre alocação dos profissionais, quantos e quais serão utilizados compete à Contratada, cabendo à Prefeitura de Promissão somente verificar a obtenção de um resultado (serviço), inexistindo relação de subordinação ou pessoalidade entre os profissionais que estão prestando os serviços.

Respalhando a tese em referência, cita a resposta à Consulta tratada no TC-2149/006/02, ocasião em que esta Corte de Contas se posicionou indicando que os gastos decorrentes dos ajustes firmados com Organizações Sociais para a operacionalização do Programa Saúde da Família não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

se enquadrariam nos limites estabelecidos na Lei Fiscal (fls. 611/612).

Por fim, quanto às contratações autônomas, registra que mesmo que se considere que referidas contratações representem empreitada de serviços e não locação de mão de obra, foi celebrado "Termo de Compromisso" junto ao Ministério Público do Trabalho, a fim de adequar-se ao comando Constitucional que veda a contratação de servidores públicos sem a devida realização de certame.

Manifestando-se novamente nos autos, o setor de cálculos da **Assessoria Técnica** (fls. 689/698) verifica que as justificativas complementares não diferem das alegações inicialmente ofertadas e são insuficientes para reverter os ajustes da fiscalização.

Salienta, ainda, que E. Corte tem condenado ajustes quando resta evidente a terceirização da execução do Programa Saúde da Família, quando efetuada de forma imprópria, ou seja, terceirizada, diante da vedação legal preceituada na Lei Federal n. 11350/2006. Cita como exemplo do decidido nos autos do TC 26211/026/10.

Destaca, também que a Lei Federal n. 11.350 de 2006 afasta a pretensão do defendente de atribuir ao presente caso a resposta à consulta tratada no Processo TC-2149/006/02 (processo protocolizado em 2002) onde havia sido consignado que os gastos decorrentes dos contratos visando aos Programas de Saúde não se enquadrariam nos limites estabelecidos pela Lei Fiscal.

Em face de todo o apontado, entende que no mérito nada de novo foi ofertado aos autos que pudesse alterar sua conclusão anterior.

E, em relação à recondução dos gastos com pessoal, salienta que nesta oportunidade tornou-se possível consultar os registros contidos no relatório da fiscalização sobre as Contas Anuais do exercício de 2014, tratadas no Processo TC-0146/026/14, apurando-se, já com as retificações promovidas em relação à saúde, o seguinte resultado:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	44.589.930,57	47.475.264,69	45.676.229,02	46.206.309,05
Inclusões da Fiscalização - B		509.704,97	936.377,60	1.483.463,51
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		47.984.969,66	46.612.606,62	47.689.772,56
Receita Corrente Líquida - E	82.205.594,52	84.969.352,04	87.391.987,64	87.935.490,72
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		84.969.352,04	87.391.987,64	87.935.490,72
% Gasto Informado A/E	54,24%	55,87%	52,27%	52,55%
% Gasto Ajustado - D/H		56,47%	53,34%	54,23%

Tendo em vista que as razões complementares não alteraram a conclusão exposta pelo setor de cálculos de ATJ, a **Assessoria Técnica Jurídica**, sua **Chefia** e o **Ministério Público de Contas** ratificaram suas manifestações anteriores.

SDG, por outro lado, entende que as contas merecem aprovação.

Considera, inicialmente, que o município observou os limites legais e constitucionais em relação ao ensino e saúde; que atentou ao parâmetro constitucional de repasse ao legislativo; que pagou a parcela devida aos precatórios judiciais e efetuou os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social.

Também registra que a gestão orçamentária e financeira foi equilibrada e que, apesar de haver elevada abertura de créditos adicionais, tal procedimento não acarretou prejuízo aos resultados das contas, podendo no caso concreto ser alvo de advertência.

Quanto aos gastos com pessoal, entende que a superação do limite definido na Lei de Responsabilidade Fiscal pode ser relevada nesta oportunidade, tendo em vista que houve a recondução de tal limite como determinam as regras estabelecidas pelo artigo 23 da citada norma legal, como bem informou o setor abalizado da Casa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Para as demais questões registradas pela fiscalização, sugere recomendações e formação de apartados.

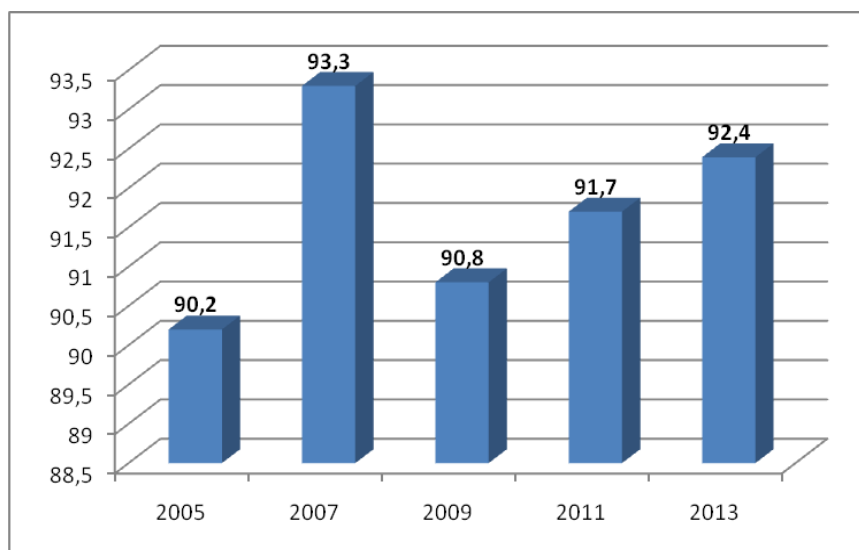
Posto isso, manifesta-se pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da **Prefeitura Municipal de Promissão**, relativas ao exercício de 2013.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, a situação operacional da educação no Município é retratada pelas Figuras 01 e 02, bem como na Tabela 01.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica									
	Nota Obtida					Metas			
PROMISSAO	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,4	4,6	5,2	4,7	5,8	4,4	4,8	5,2	5,4
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

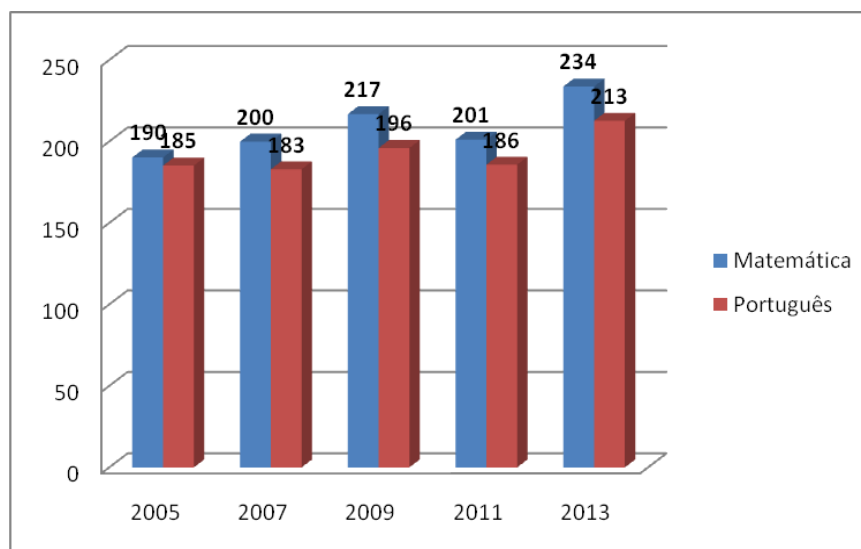
Figura 01 - Frequência Escolar





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Figura 02 - Evolução do Desempenho



Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001673/126/13 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

O presente processo constou dos trabalhos da ordem do dia da sessão desta e. Segunda Câmara de 20/10/2015, oportunidade em que foi retirado de pauta para reestudo.

Contas anteriores:

2012	TC 001605/026/12	favorável
2011	TC 001016/026/11	favorável
2010	TC 002544/026/10	desfavorável ²

É o relatório.

rcbnm

² Infringência ao artigo 212 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-001673/026/13

Na boa companhia de SDG, as contas ora em análise merecem aprovação, posto que o Executivo de Promissão cumpriu os principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta Corte de Contas durante o exercício de 2013.

Após as retificações que se fizeram necessárias, a instrução processual revelou que o Executivo investiu na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **27,86%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **63,13%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual ainda revelou que até o final do período foi utilizada a **totalidade** dos recursos do FUNDEB, aqui se atendendo ao que estabelece o *caput* do artigo 21 da Lei Federal 11.494/07.

Já nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **22,53%** da arrecadação de impostos, em consonância à Lei Federal 141/12.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estiveram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal; e os encargos sociais dos servidores foram devidamente recolhidos.

Quanto aos aspectos contábeis, tem-se que a situação orçamentária e financeira da Prefeitura é satisfatória.

Ao final do exercício a administração registrou equilíbrio orçamentário, uma vez que o déficit orçamentário estava amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior; houve resultado econômico e patrimonial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

positivo; e havia liquidez para todo o passivo de curto prazo.

Esta Corte considera que o alto índice de abertura de créditos adicionais indica a existência de falhas no processo de programação e, de certa forma, deve ser evitada, pois torna o dispêndio público suscetível ao imediatismo, com prejuízo direto ao grau de eficiência, eficácia e economicidade do uso dos recursos do Erário. Todavia, no caso de Promissão, os bons resultados encontrados nos diversos setores de atuação da Administração Municipal, inclusive com a realização de investimentos da ordem de 6,61% da RCL, permitem concluir que não houve um prejuízo efetivo ao interesse público.

Desta forma, à luz de diversos julgados proferidos por esta e. Segunda Câmara, como o decidido nos autos do TC 1354/026/11, a falha pode ser relevada.

Importante ressaltar, ademais, que este Tribunal, em sua função pedagógica de bem orientar os jurisdicionados, recomenda (Comunicado SDG nº 29/2010) que eventuais alterações da peça de planejamento, por meio de créditos adicionais, não extrapolem o índice de inflação.

Portanto, no caso concreto, a falha é merecedora de advertência.

Agora, quanto às incorreções que ensejaram as manifestações desfavoráveis proferidas pelos órgãos técnicos da Casa e pelo Ministério Público de Contas, tem-se que elas podem ser relevadas ou, em virtude do ordenamento jurídico vigente, podem ser analisadas em autos específicos, nos termos da jurisprudência da Casa.

No caso dos gastos com pessoal, observo que a superação do percentual previsto na letra "b", inciso III, do artigo 20 da Lei nº 101/00 materializou-se no último quadrimestre de 2.013, o que faculta à administração adaptar-se até o 2º quadrimestre de 2.014, de acordo com o estabelecido no artigo 23³ da já citada Lei.

³ "Art.23 - Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Sobre isso, o setor de cálculos da Assessoria Técnica, em pormenorizada manifestação acerca do tema, atesta que o município reconduziu o gasto com pessoal ao patamar de 52,27% da RCL no quadrimestre estabelecido pela norma legal. Portanto, essa incorreção deve ser relevada e não deve comprometer as contas no presente exercício.

Já no que se refere às incorreções que podem ter acarretado dano ao erário, a melhor solução para cada caso será a abertura de autos apartados.

E isso por que, mais importante do que se rejeitar as contas, este Tribunal pode, ao adotar tal procedimento, determinar a imposição de multa, ressarcimento de valores, decretação de irregularidade e demais medidas, as quais não são acionáveis dentro do parecer prévio.

Portanto, proponho que os desacertos destacados pelo Ministério Público deverão ser mais bem analisados em autos apartados.

Por fim, considero que as demais incorreções mencionadas no laudo de fiscalização não formam conjunto suficiente a comprometer as contas em análise, embora estejam bem caracterizadas.

Elas são substancialmente formais, sendo que a defesa informou que medidas corretivas estão sendo adotadas para a maioria dos desacertos registrados. Por conta disso, podem ser relegadas ao campo das recomendações, devendo a equipe técnica, em oportuna fiscalização, certificar-se sobre as medidas anunciadas.

Por tudo que foi exposto, portanto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de Promissão, relativas ao exercício de 2013, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas dos §§ 3º e 4º do artigo 169 da Constituição."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- identifique claramente as metas e os indicadores nas peças de planejamento, bem como a adoção de unidades de medidas, de modo a permitir a avaliação da eficácia e da efetividade dos programas e ações governamentais;
- limite a autorização de abertura de créditos suplementares prevista na LOA a percentual compatível com a inflação prevista para o período, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal;
- aprimore a harmonia entre as fases de planejamento e execução do orçamento, evitando a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias;
- assegure o estrito cumprimento do artigo 9º da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), com a criação de serviço de informações ao cidadão;
- adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do sistema de controle interno, desde a designação de servidor efetivo para o setor até a elaboração periódica de relatórios, nos termos do artigo 74, da Constituição Federal e ao artigo 35 da Constituição Paulista;
- elimine as divergências existentes no setor de Dívida Ativa, encargos sociais; Tesouraria; Almoxarifado e Bens Patrimoniais;
- proceda ao controle das despesas com pessoal em relação às receitas correntes líquidas, observando o que estabelece o artigo 22 da LRF, de modo que não seja superado o teto estabelecido;
- promova imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado por meio do sistema AUDESP;
- regularize as incorreções registradas no Quadro de Pessoal, reestruture seu Quadro, de modo a indicar as reais atribuições dos servidores contratados para cargos de provimento em comissão, observando se as funções desempenhadas têm enquadramento no preceito constitucional, excluindo aquelas não admitidas pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

Ainda à margem do parecer determino que a equipe técnica formalize autos apartados para os itens:

- subsídios dos agentes políticos (Item B.5.2);
- pagamento de gratificação (item D.3.1.7);
- remuneração superior ao teto constitucional (item D.3.1.8); e
- despesas com a 38ª Festa do Peão Boiadeiro (item B.5.3.4).

É como voto.