



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



22-11-16

SEB

=====

55 TC-000146/026/14

Prefeitura Municipal: Promissão.

Exercício: 2014.

Prefeito: Hamilton Luis Foz.

Períodos: (01-01-14 a 23-03-14) e (23-04-14 a 31-12-14).

Substituta Legal: Vice-Prefeita – Sueli Gonçalves Michelan Simões.

Período: (24-03-14 a 22-04-14).

Advogados: Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes (OAB/SP nº 242.953), Celso Ricardo Franco (OAB/SP nº 317.731), Rafael Cezar dos Santos (OAB/SP nº 342.475) e outros.

Acompanha: TC-000146/126/14.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Sustentação oral proferida em sessão de 10-05-16.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	28,16%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	65,91%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	54,23% recondução	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	17,61%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, I	3,23%	7%
Plano Municipal de Educação – Lei federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º, <i>caput</i>	Regular	26-06-15
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional – Lei federal nº 11.738/08, art. 2º	Regular	R\$ 1.697,00 ¹
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19		A partir de 2017
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Regular	A partir de 02-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/12, art.24, § 3º	²	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/11, art. 8º Artigo 9º	Parcial Regular	A partir de 18-05-12

¹ Fonte: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2014/01/piso-salarial-dos-professores-tera-reajuste-de-832-anuncia-mec.html>

² Obrigatório para Municípios com população acima de 20.000 habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Execução Orçamentária – déficit de R\$ 5.524.640,96, amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 1.876.659,19	6,66% - Déficit Déficit ajustado de 4,40%
Resultado Financeiro – déficit de R\$ 1.952.480,31	Déficit
Remuneração de Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Relevado
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regulares
CIDE	Regular
Royalties	Regular
Iluminação Pública - O Município não instituiu a CIP – Contribuição de Custeio de Iluminação Pública	Irregular
Multas de Trânsito	Regular
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	7,98%

ATJ: Econômica: Favorável; **Jurídica e Chefia:** Desfavorável **MPC:** Desfavorável **SDG:**

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE PROMISSÃO**, exercício de 2014.

1.2 O Município de Promissão recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012³

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril de 2014 e de maio a novembro de 2014 consta de fls. 112/145 e 394/427, respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: **A.1.** Planejamento das Políticas Públicas; **A.2.** O Acesso à Informação; **A.3.** Do Sistema de Controle Interno; **B.1.** Análise dos Resultados (Receita, Despesa e Execução Orçamentária); **B.2.2.** Despesa de Pessoal; **B.3.1.** Ensino; **B.3.2.** Saúde; **B.5.1.** Encargos; **B.5.2.** Despesas Realizadas com o Aluguel do Prédio do Batalhão da Polícia Militar; **B.6.1.** Tesouraria; **B.6.2.** Almoxarifado; **B.6.3.** Bens Patrimoniais; **D.3.1.** Preenchimento Irregular de

³ **“Artigo 1º:** Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Cargos em Comissão; **D.3.2.** Excesso de Cargos em Comissão no Setor Contábil/Finanças; **D.3.3.** Não Realização de Avaliação de Desempenho para os Servidores Admitidos por Concurso Público; **D.3.4.** Servidores com Mais de dois Períodos de Férias Vencidas; **D.3.5.** Cessão de Servidores sem Realização de Convênio; **D.3.6.** Horas Extras Fixas e sem Comprovação Formal de suas Necessidades; **D.3.7.** Ausência de Regulamentação para Concessão de Gratificação; **D.3.8.** Salários dos Médicos Horistas superam o Subsídio do Senhor Prefeito; **D.3.9.** Concessão de Adiantamento de Salário em Percentual que supera o permitido em Lei e; **D.5.** Atendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Notificado, o Senhor Prefeito apresentou esclarecimentos (fls. 150/393 e 431/464 respectivamente), informando as providências adotadas.

1.3 O relatório da inspeção *in loco* anual realizada pela Unidade Regional de Araçatuba - UR-01 (fls. 480/617) apontou:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fls. 483/484):

- a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas;
- a LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira;
- a Lei Orçamentária Anual – LOA autorizou a abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20%.

A.1.1. Planejamento dos Programas e Ações de Governo (fls. 484/487):

- a Prefeitura não dispõe de setor 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 constantes das peças de planejamento não indicavam as situações físicas iniciais e as metas pretendidas finais;
- número dos programas de governo previstos na LOA foi menor do que o número de secretarias de governo existentes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- a alocação dos recursos na LOA não foi realizada de modo a possibilitar o controle de custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de governo.

A.1.2. Dotação Orçamentária para Atenção Prioritária à Criança e ao Adolescente (fls. 487/489):

- os programas e ações elaborados não possibilitaram verificar se foram atendidas as disposições contidas na Lei federal nº 8.069/90;
- não houve reposição de bens permanentes furtados;
- os membros do Conselho Tutelar não são convidados a participar da elaboração do orçamento.

A.1.3. Do Controle dos Programas Custeados com Recursos Próprios (fls. 489/490):

- não foi elaborado controle que propiciasse verificar a evolução dos programas custeados com recursos próprios, no sentido de avaliar aqueles em andamento em relação aos novos programas/demandas.

A.1.4. Da Alteração das Verbas Orçamentárias (fl. 490):

- a LOA continha autorização para abertura de créditos suplementares até o limite de 50% do total da despesa fixada, percentual esse que é mais do que o dobro do orientado por este E. Tribunal.

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fls. 490/491):

- não atendimento na íntegra à Lei da Transparência Fiscal, especificamente em relação ao acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades, e também quanto à divulgação das respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;
- a Ouvidoria criada não se mostrou suficientemente organizada quanto aos princípios da eficiência, eficácia e efetividade.

A.3. Do Controle Interno (fls. 492/494):

- a regulamentação do Sistema de Controle Interno se deu por decreto, ao invés de lei;
- funcionamento do Sistema do Controle Interno de forma precária, não atende aos princípios da eficiência, eficácia e efetividade;
- relatórios emitidos não observaram a periodicidade exigida.

A.4. Estado de Conservação e Manutenção das Vias Públicas (fls. 494/495):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- demanda elevada por serviços de pavimentação e recapeamento asfáltico, problema esse considerado o segundo maior a ser enfrentado pela atual Administração em pesquisa de opinião pública realizada;

- ausência de programa ou ação de governo visando a minimizar esse problema;

- baixo percentual de investimento com recursos próprios para solução desse problema.

A.5. Manutenção de Praças e Jardins (fls. 495/497):

- ausência de programa ou ação de governo voltado para manutenção de praças, jardins e logradouros públicos, de modo a quantificar a demanda física e a alocação dos possíveis recursos orçamentários;

- a precariedade da situação física das praças localizadas na zona urbana de Promissão, diagnosticada no exercício anterior e nas fiscalizações concomitantes, foi resolvida em sua maioria, restando a pendência da área de lazer localizada na Avenida Silvano Faria (Jardim Primavera), que se encontra em situação precária.

A.6. Mobilidade Urbana – Sinalização de Trânsito (fls. 497/498):

- ausência de programa ou de ação de governo voltados para o controle do trânsito no âmbito do Município, de modo a quantificar a demanda física e a alocação dos possíveis recursos orçamentários;

- a precariedade da situação física da sinalização vertical e horizontal diagnosticada no exercício anterior e nas fiscalizações concomitantes foi resolvida na área central da cidade, carecendo de investimentos a zona periférica.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 498/500):

- déficit da execução orçamentária de 6,66% não amparado por superávit financeiro advindo do exercício anterior;

- emissão de cinco alertas versando sobre o descompasso do resultado primário em relação à meta inicial prevista, o que seria indicativo de um resultado negativo da execução orçamentária.

B.1.1.1. Dos Créditos Adicionais e Alterações de Verbas Orçamentárias (fls. 500/502):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- as alterações orçamentárias processadas no exercício em exame superaram o tolerado por este E. Tribunal;
- os mecanismos de transposição, remanejamento ou transferência de dotações orçamentárias não foram adequadamente identificados nos decretos.

B.1.1.2. Percentual de Investimentos em Relação à RCL
(fl. 502):

- as aquisições de bens permanentes feitas pela Prefeitura em sua totalidade foram contabilizadas como “projeto” (despesas finalísticas), contribuindo para uma distorção do percentual de investimento apurado no exercício que foi de 7,98%.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial
(fl. 503):

- inconsistência no Resultado do Saldo Patrimonial apurado no Balanço Patrimonial;
- piora do resultado financeiro apurado nas peças contábeis, sendo que no exercício anterior o resultado era superavitário em R\$ 1.876.659,19 e ao final de 2014 foi apurado déficit de R\$ 1.952.480,31.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (fls. 504/505):

- falta de liquidez financeira para honrar os compromissos assumidos classificados como de curto prazo;
- divergências nos demonstrativos da dívida de curto prazo.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo (fls. 505/506):

- falta de contabilização da correção monetária em relação ao saldo da dívida de longo prazo.

B.1.5.1. Software para Melhoria da Arrecadação (fls. 506/507):

- subutilização de *software* locado com o objetivo de melhorar a arrecadação municipal, implicando na falta de efetividade dos resultados esperados em relação à despesa, que anualmente gira em torno de R\$ 100.000,00.

B.1.5.2. Dos Fiscais da Receita Municipal (fl. 507):

- ausência de lotação de fiscal para o Setor de Arrecadação.

B.1.5.3. Renúncia de Receitas (fls. 507/508):

- inobservância do disposto no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal por ocasião da edição da lei que concedeu benefício fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



B.1.5.3.1. Receitas para o Terceiro Setor (fls. 508/511):

- ausência de contabilização da movimentação financeira e patrimonial dos recursos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente;
- falta de formalização da prestação de contas nos moldes exigidos por este E. Tribunal quanto aos repasses feitos com recursos do Fundo em questão para duas entidades filantrópicas.

B.1.6.1. Da Cobrança da Dívida Ativa (fls. 512/513):

- falta de agilização na cobrança da dívida ativa.

B.1.6.2. Da Contabilização dos Valores da Dívida Ativa (fls. 513/514):

- divergência entre os valores informados pelo setor de Dívida Ativa, em relação aos apresentados nas peças contábeis e aos processados pelo Sistema AUDESP.

B.1.6.4. Créditos Inscritos em Dívida Ativa em Decorrência de Determinação do TCESP (fls. 515/517):

- pendência de posicionamento quanto à viabilidade de se efetivar a cobrança de Dívida Ativa referente à inscrição de certos valores por determinação deste E. Tribunal.

B.2.2. Despesa de Pessoal (fls. 518/521):

- extrapolação do limite máximo para gastos com pessoal no 1º Quadrimestre/2014 com a recondução ao limite permitido já no 2º Quadrimestre/2014;

- ajustes da fiscalização aumentaram o valor das despesas com pessoal, resultando em extrapolação ao limite máximo permitido no 1º e 3º quadrimestre de 2014, em inobservância ao disposto na letra “b” do inciso III do artigo 20 da LRF.

B.3.1.1. Ensino - Ajustes da Fiscalização (fl. 523):

- exclusão de despesas consideradas na aplicação do ensino pela Prefeitura referentes a restos a pagar não quitados até 31-01-15 e de condenações trabalhistas e encargos previdenciários dos servidores lotados no ensino, referentes a verbas não adimplidas em exercícios anteriores ao fiscalizado.

B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação (fls. 525/532):

- o Município não conta com Plano de Carreira e Remuneração do Magistério;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- o Plano Municipal de Ensino vigente desde 2008, não apresenta diagnóstico preciso das carências e necessidades específicas da educação no Município, não define metas (iniciais e finais) e avaliações gerenciais, tampouco adaptações trazidas pela Lei federal nº 13.005/14;

- precariedade das unidades escolares do Município que, em sua maioria, não possuem espaço para recreação dos alunos, condições de acessibilidade aos portadores de necessidades especiais, instalações adequadas para casos de incêndio (nenhuma unidade possui AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros), deficiência na climatização e na cobertura das unidades, prejudicando o desenvolvimento das atividades escolares em virtude da entrada de água da chuva nas salas de aula, pintura das unidades apresenta-se desgastada;

- elaboração de papel de trabalho pela fiscalização, acompanhado de visita técnica às unidades, que demonstra deficiência da cobertura, forros e lajes, instalações elétricas, hidráulicas e sanitárias, muros e alambrados, paisagismo, paredes, pavimentação interna, pintura, pisos e revestimentos, esquadrias, ferragens, vidros e janelas;

- planilha de Dados do Censo Escolar 2014 que, da mesma forma, evidencia precariedade da infraestrutura escolar das dezessete unidades municipais;

- despesas com manutenção e reformas das unidades escolares, cujas requisições de compras e atestados de recebimento das mercadorias e/ou prestação dos serviços não foram assinadas por servidores do ensino, denotando a falta de participação da Secretaria Municipal de Educação em tais despesas.

B.3.1.3. Demanda Reprimida em Creches (fls. 532/533):

- existência de demanda reprimida de 417 vagas para creches municipais, o que representa o percentual de 116,48% dos alunos matriculados.

B.3.2.2. Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal (fls. 535/537):

- despesas atreladas à manutenção do sistema de saúde, praticamente não havendo investimentos no Setor;

- repasses de recursos a entidades do terceiro setor para contratação de profissionais da saúde, para não onerar os já elevados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



gastos com pessoal do Município, desobedecendo à regra constitucional de ingresso por meio de concurso público.

B.4.1.1. Precatórios - Regime Especial Mensal (fls. 538/540):

- existência de saldo a pagar apurado pela Fiscalização no valor de R\$ 62.071,92, em relação aos depósitos efetuados em favor do DEPRE.

B.5.1. Encargos (fls. 541/542):

- recolhimento de FGTS para servidores nomeados exclusivamente para cargos em comissão em desconformidade com o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho - TST e da jurisprudência deste E. Tribunal (os pagamentos foram suspensos em março de 2015).

B.5.2.1. Subsídios dos Agentes Políticos - Fixação (fls. 542/543):

- ausência de fixação dos subsídios ao Prefeito e Vice-Prefeito, em desconformidade com inciso XXI do artigo 36 da Lei Orgânica do Município;
- conflito de legislação municipal no que se refere à fixação dos subsídios dos secretários municipais.

B.5.3.2. Falta de Licitação (fls. 544/547):

- falta de realização de procedimento licitatório para aquisição de materiais de construção e reforma, cujos valores somados no exercício corresponderam ao montante de R\$ 1.280.288,42, em amostragem realizada pela Fiscalização em oito empresas da cidade, indicando fracionamento de despesas licitáveis.

B.5.3.3. Despesa com Filmagem DVD (fls. 547/548):

- despesa com filmagem da posse do Senhor Prefeito processada a destempo (empenho *a posteriori*);
- ausência de pesquisa de preços em no mínimo três potenciais fornecedores para a contratação do serviço de filmagem;
- ausência de prévia justificativa para a realização da filmagem;
- a nota de empenho visando a acobertar a despesa com filmagem não estava assinada pelo Ordenador de Despesa.

B.5.3.4. Demais Despesas Elegíveis para Análise - Falta de Autorização do Ordenador da Despesa e Falta de Comprovação da Pesquisa de Preços (fls. 549/550):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- emissão de diversos empenhos sem a assinatura do Ordenador da Despesa;
- diversas despesas realizadas não continham a prévia pesquisa de preços para verificação de que os preços pactuados estariam dentre aqueles praticados no mercado.

B.6.3. Bens Patrimoniais (fls. 552/555):

- os controles dos bens permanentes estavam desatualizados;
- o inventário físico não foi conferido;
- o saldo final do inventário não confere com o registro contábil;
- ausência de tomada de contas em relação aos responsáveis pela guarda dos bens permanentes que foram furtados (furtos comunicados no exercício anterior).

C.1.1.1. Falha de Instrução - Convite para Conserto de Motoniveladora (fls. 556/559):

- falta de competição entre os proponentes do Convite nº 02/2014;
- não observância ao prazo mínimo previsto entre a entrega do convite ao proponente e a data da abertura da licitação;
- reserva orçamentária para acobertar a realização do Convite nº 02/2014 realizada de forma inadequada.

C.2. Contratos (fl. 560):

- ausência de levantamento referente às empresas que potencialmente se sujeitariam a terem os contratos renegociados por terem sido beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal sobre a folha de pagamento (Comunicado SDG nº 44/2013).

C.2.2. Contratos Examinados *In Loco* (fl. 560):

- ausência de gestor para acompanhamento da execução contratual.

C.2.3. Execução Contratual (fls. 561/568):

Contrato nº 43/2013 – Concorrência nº 01/2013 (J & A Cardoso Construtora Eireli - ME no valor de R\$ 1.537.235,70):

- construção da unidade escolar infantil (creche proinfância no Jardim Alvorada), que teve início em 29-05-13, com diversas irregularidades que culminaram com a rescisão contratual (no estágio de 33,43%);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- na data da fiscalização, a obra encontrava-se em situação de abandono, sem qualquer identificação ou vigilância por parte do Município, apresentando infiltrações, rachaduras, ferragens expostas com sinais de oxidação, esquadrias enferrujadas, entulhos espalhados, acúmulo de água de chuva e vegetação.

Contrato nº 125/2012 – Tomada de Preços nº 08/2012 (Labore Serviço e Construção Ltda. – EPP no valor de R\$ 809.663,15):

- Creche infantil Proinfância (Rua Augusto Felizardo, Jardim Bela Vista) concluída em 12-08-14 e ainda não equipada pela Prefeitura, havendo sinais de desgaste em pisos, revestimentos e pinturas, presença de vegetação e sujeira, vidraça quebrada, falta de torneiras e infiltração de água da chuva, indicando que a obra, antes de ser inaugurada, necessita de reparos e manutenção, demora que não se justifica ante a existência de demanda reprimida por vagas nas creches do Município.

Contrato nº 56/2014 – Tomada de Preços nº 03/2014 (Rocha e Benevente Construções Ltda. no valor de R\$ 439.199,82):

- construção de unidade básica de saúde (Agrovila Floresta – Assentamento Dandara), iniciada em 07-05-14 e na data da fiscalização apresentava 32,88% de seu estágio para conclusão;

- inexistência de placa de identificação visível, vedação ou vigilância, com sinais de abandono e danos na parte construída;

- local de construção, que pertence ao INCRA, em ponto isolado, de difícil acesso e sem visível presença de moradores ou aglomeração de pessoas nas imediações, o que pode vir a comprometer a funcionalidade da unidade.

Contrato nº 52/2014 – Tomada de Preços nº 02/2014 (Concreta Promissão Construções Ltda. no valor de R\$ 558.909,25):

- construção de unidade básica de saúde (Agrovila Central), iniciada em abril de 2014, paralisada com percentual executado de 50,05%; garantia contratual vencida desde 22-08-14.

Contrato nº 59/2014 – Tomada de Preços nº 04/2014 (Rocha e Benevente Construções Ltda. no valor de R\$ 439.153,57):

- construção de unidade básica de saúde (Jardim Bela Vista), iniciada em maio de 2014, paralisada com percentual executado de 34,56%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



C.2.4.3. Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos (fls. 569/574):

- coleta de lixo e reciclados realizada por empresa terceirizada mediante valores fixos, não havendo efetiva pesagem do material coletado;
- existência de usina de reciclagem com despesas mantidas pelo Município e receitas arrecadadas revertidas a uma associação conveniada;
- não apresentação de balancetes ou controles do exercício de 2014;
- transbordo para aterro sanitário terceirizado, custo de serviços definido mediante pesagem do material, ausência de efetivo controle do Município sobre a pesagem que embasa os pagamentos realizados;
- paralelamente existe um local cujas características se assemelham a um “lixão a céu aberto” (Rua Dr. Arnaldo – Vale da Esperança), constatando presença de catadores (até crianças), animais e urubus, lixo espalhado na superfície e queimadas.

D.1. Cumprimento das Exigências Legais (fls. 574/575):

- ausência de divulgação na página eletrônica da Prefeitura dos pareceres prévios emitidos por este E. Tribunal.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 575):

- divergências entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

D.3.1. Quadro de Pessoal (fls. 575/576):

- quadro de Pessoal elaborado contendo informações imprecisas.

D.3.1.1. Admissão de Servidores em Comissão (fls. 576/580):

- existência de cargos de provimento em comissão cujo preenchimento não atende ao disposto no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal;
- diversos setores da Municipalidade possuíam desarrazoada quantia de cargos em comissão em relação aos servidores efetivos que ali laboravam;
- a edição das Leis Complementares municipais nºs 25/2015 e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



26/2015 visou a sanear irregularidades na criação de cargos em comissão, porém, *in loco* ainda foram verificadas distorções no preenchimento de alguns cargos.

D.3.1.2. Falta de Avaliação dos Servidores – Estágio Probatório (fls. 580/582):

- não foi realizada a avaliação de desempenho dos novos servidores concursados por estágio probatório.

D.3.1.3. Acúmulo de Férias (fls. 582/583):

- diversos servidores com duas ou mais férias vencidas;
- não observância ao Decreto municipal nº 5.282/13, que regulamenta a escala de férias.

D.3.1.4. Excesso de Gastos com Horas Extras (fls. 584/585):

- elevados gastos com pagamento de horas extras, em certos casos, ausência de comprovação dos serviços realizados em jornada especial.

D.3.1.5. Pagamento de Hora Extra “Fixa” (fls. 585/586):

- pagamento de horas extras fixas a servidores em inobservância ao próprio instituto.

D.3.1.6. Pagamento de Gratificação (fls. 587/590):

- concessão de gratificação a diversos servidores sem identificação dos serviços acrescidos em relação ao beneficiário;
- concessão de gratificação, no exercício em exame, sem edição de ato autorizador para anotação em prontuário;
- pagamento de gratificação em percentual variado para ocupantes de cargos idênticos;
- ausência de regulamento de modo a clarificar que a situação nova, em relação ao servidor beneficiado com a gratificação, atenda plenamente ao princípio da impessoalidade insculpido no artigo 37 da Constituição Federal.

D.3.1.7. Remuneração Superior ao Teto Constitucional (fls. 591/592):

- no primeiro semestre de 2014 três servidores receberam remuneração superior ao subsídio mensal fixado ao Senhor Prefeito.

D.3.1.8. Adiantamento Salarial (fl. 593):

- até o mês de março de 2014 houve casos de concessão de adiantamento salarial em percentual superior ao fixado na Lei municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



nº 2.698/05.

D.3.1.9. Desvio de Função (fls. 593/596):

- existência de servidores em desvio de função;
- o processamento pela Prefeitura da folha de pagamento dos servidores que atuam no frigorífico, consistente em duas equipes do Serviço de Inspeção Federal – SIF, conforme acordo celebrado com Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento, discrimina verbas salariais diferentes em relação às informadas pelo frigorífico, sem que tal procedimento fosse esclarecido, contribuindo para que o Evento nº 30 da folha de pagamento da Prefeitura apresentasse valor elevado.

D.3.1.10. Controle em Relação à Súmula Vinculante nº 13 STF (fl. 597):

- o servidor nomeado para cargo em comissão formalmente não declina se é parente de agente político, fragilizando o controle em relação à Súmula nº 13 do STF.

D.3.1.11. Da Contratação de Autônomos (fls. 598/600):

- contratação de diversos autônomos, ora por RPA (Recibo de Pagamento de Autônomo), ora mediante emissão de NFPS-e (Nota Fiscal de Prestação de Serviço Eletrônica) referente a pessoal que presta serviços de forma habitual para a Prefeitura;
- fragilidade na verificação da liquidação da despesa com autônomos;
- ausência de pesquisa de preços para verificar os preços praticados na praça em relação às contratações;
- algumas contratações de autônomos se sujeitariam ao prévio certame licitatório;
- ausência de verificação da regularidade fiscal dos contratados;
- ausência de verificação se os contratados utilizam equipamentos de proteção individual – EPI, quando necessários.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 600/601):

- encaminhamento de informações de forma extemporânea ao Sistema AUDESP;
- desatendimento às recomendações deste E. Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.4 Regularmente notificado (fl. 618, DOE de 03-07-15), o Senhor Prefeito **HAMILTON LUIS FOZ** apresentou justificativas (fls. 623/681) e documentos (fls. 682/753).

Especificamente quanto aos itens “**B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária”; “**B.2.2.** Despesa de Pessoal”; “**B.3.1.3.** Demanda Reprimida em Creches”; “**B.4.1.1.** Precatórios – Regime Especial Mensal”; “**C.2.3.** Execução Contratual” e; “**D.3.1.9.** Desvio de Função”, sustentou, em síntese:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fl. 631):

O déficit orçamentário apurado foi inferior ao percentual de investimentos, que atingiu 7,98%. Atento aos alertas deste E. Tribunal, a Prefeitura realizou contenção de despesas, tais como: a extinção de cargos comissionados e do pagamento de FGTS a servidores em comissão; a diminuição no repasse de subvenções e a supressão de serviços de diversos contratados. Ressaltou que também deve ser considerada para a obtenção deste resultado a abertura de crédito especial, e consequentemente os respectivos empenhos, referente a diversos convênios (recursos vinculados, fontes 2 e 5), sem que as receitas tivessem chegado em sua totalidade no exercício.

B.2.2. Despesa de Pessoal (fls. 640/656):

Alegou que não procedem as inclusões realizadas pela Fiscalização. No que se refere às despesas com a contratação do Terceiro Setor na área da saúde, a Constituição Federal (artigo 199, § 1º), a Lei federal nº 8.080/90 (artigos 24 e 25), bem como a Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo preveem a participação complementar da iniciativa privada no Sistema Único de Saúde, com preferência às entidades sem fins lucrativos, nas situações em que o Estado verificar a insuficiência de seus recursos (sejam eles humanos, materiais ou financeiros). Os ajustes firmados com as entidades do Terceiro Setor ocorreram por meio de subvenção e termo de parceria, atendendo às normas de Direito Público para complementar o Sistema Único de Saúde. O plano de trabalho e o termo de parceria acostados demonstram que os objetos dos ajustes priorizaram o serviço no momento em que a Prefeitura exigia resultado/produto, sem que fosse determinado número de profissionais. Portanto, não há que se falar em terceirização da saúde, pois o Município



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



continuou com seus servidores, a exemplo dos agentes comunitários de saúde.

Com relação ao GEPRON, o termo de parceria refere-se à cooperação, de forma complementar, para execução de atividades de apoio, aprimoramento, desenvolvimento, manutenção e gerenciamento do Programa de Atenção Básica à Saúde e Psicossocial e objetivou a prestação de serviços, cabendo à Administração a verificação dos resultados e o cumprimento das metas.

Portanto, as contratações efetivadas objetivaram a aquisição de serviços acabados, e não pura e simples mão de obra em substituição ao quadro de pessoal da Administração, sem subordinação funcional dos profissionais da contratada à Prefeitura, não se aplicando o disposto no artigo 18, § 1º, da LRF. Conforme julgado desta E. Corte nos autos do TC-002149/006/02⁴, referidas contratações não devem integrar os cálculos da despesa com pessoal.

B.3.1.3. Demanda Reprimida em Creches (fl. 659):

Nos últimos dois anos, o Município aumentou o número de vagas nas creches. Porém, ainda assim não foram suficientes. Conforme já esclarecido nas justificativas quando da Fiscalização Concomitante, está em fase final de construção mais uma unidade de creche e outra em andamento, as quais, quando inauguradas, suprirão na íntegra o número de vagas reprimidas.

B.4.1.1. Precatórios - Regime Especial Mensal (fl. 660):

Não procede o apontamento da Fiscalização. O acordo com o Tribunal de Justiça determina o pagamento do precatório no percentual de 2% a partir de fevereiro de 2014 sobre a Receita Corrente Líquida do mês anterior. Nos cálculos não deve ser incluída a RCL da Administração Indireta, uma vez que a mesma responde por suas dívidas de forma independente.

C.2.3. Execução Contratual (fls. 666/669):

⁴ TC-002149/006/02 – Consulta formulada pelo Senhor Prefeito do Município de Patrocínio Paulista sobre a possibilidade da administração pública firmar vínculo de cooperação com organizações não governamentais, com organizações sociais da sociedade civil de caráter público e com associações para a operacionalização do PSF e do PACS, bem como sobre a contabilização de seus gastos, após a edição da LRF. Sessão do Tribunal Pleno de 05-05-2004, Relator Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Contrato nº 43/2013 – Concorrência nº 01/2013 (J & A Cardoso Construtora Eireli - ME no valor de R\$ 1.537.235,70): como a obra não estava sendo executada a contento, a Prefeitura instaurou processo administrativo e rescindiu unilateralmente o contrato. Providências estão sendo tomadas quanto à regularização, e a Contratada foi notificada para que promova as correções de sua responsabilidade para posteriormente ser realizado outro processo licitatório visando à conclusão.

Contrato nº 125/2012 – Tomada de Preços nº 08/2012 (Labore Serviço e Construção Ltda. – EPP no valor de R\$ 809.663,15): a creche foi concluída, porém ainda não está equipada, e de certo resolverá boa parte da demanda reprimida de vagas, mas os recursos disponibilizados pelo Governo Estadual são apenas para a construção e, atualmente, o Município não possui recursos para equipar, além do que para o funcionamento será necessária a contratação de diversos profissionais, e a Prefeitura está impedida de promover contratação em face do índice de despesa com pessoal. Quanto aos reparos, a empresa então contratada será notificada para regularização.

Contrato nº 56/2014 – Tomada de Preços nº 03/2014 (Rocha e Benevente Construções Ltda. no valor de R\$ 439.199,82): o Município de Promissão possui o maior assentamento do Estado de São Paulo, com mais de 900 lotes, sendo praticamente todo ele localizado próximo do local onde está sendo construído a UBS. O projeto visou a atender a população que tem maior dificuldade de acesso à zona urbana; no entanto, houve autorização do INCRA para construir em área de sua propriedade. Quanto ao estágio da construção, apesar de existir um cronograma, o Município está vinculado à liberação de recursos, os quais estão em atraso.

Contrato nº 52/2014 – Tomada de Preços nº 02/2014 (Concreta Promissão Construções Ltda. no valor de R\$ 558.909,25) e Contrato nº 59/2014 – Tomada de Preços nº 04/2014 (Rocha e Benevente Construções Ltda. no valor de R\$ 439.153,57): a referida obra encontra-se paralisada devido à falta de repasse de recursos. O Município pagou à empresa contratada pelo montante executado e, quando do retorno das obras, será exigida a renovação da garantia.

D.3.1.9. Desvio de Função (fls. 675/676):

Referida questão ocorre devido ao Termo de Cooperação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



existente entre a Prefeitura e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e que está em vigência a diversas décadas. No entanto, o Município não tem qualquer despesa com estes servidores, uma vez que é reembolsado de todo o gasto.

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 756/759) ressaltou que, em relação aos precatórios, não procedem as justificativas apresentadas pela defesa, uma vez que a Receita Corrente Líquida é apurada de modo consolidado, alcançando todas as entidades do mesmo nível de governo, não cabendo, portanto, a alegação da existência de RCL somente da Prefeitura, motivo pelo qual considerou corretos os valores apontados pela Fiscalização. No entanto, entendeu que a diferença paga a menor dos precatórios judiciais (R\$ 62.071,92) não traria influência relevante nos resultados contábeis do exercício, podendo ser aplicado neste caso o princípio da insignificância, assim como já decidido por esta E. Corte (TC's 002470/026/10 e 002551/026/10, entre outros). Observou que as contas apresentadas não mostram uma posição de desequilíbrio, uma vez que o resultado financeiro negativo de R\$ 1.952.480,31 representa pouco menos de 9 dias da arrecadação da Receita Municipal ($R\$ 82.920.781,24 \div 12 = R\$ 6.910.065,10 \div 30 = R\$ 230.335,50 \times 9 = R\$ 2.073.019,53$). Verificou que boa parte do endividamento de curto prazo é composta de restos a pagar não processados (fl. 504), sendo que, para as despesas processadas (R\$ 7.319.931,89), a Municipalidade possuía cobertura financeira (R\$ 10.122.373,72). Assinalou que a dívida de longo prazo diminuiu 27,52%, além do superávit econômico ter elevado a situação patrimonial das contas. Ressaltou que esta E. Corte tem relevado resultados financeiros negativos, glosando dos cálculos o valor de restos a pagar não processados (conforme decisões proferidas nos TC's 002470/026/10, 002501/026/10 e 002578/026/10), podendo ser adotado tal procedimento neste caso, uma vez que em 31-12-2013 havia a importância de R\$ 4.519.977,12 referente a restos a pagar não processados (fl. 504), montante este bem superior ao déficit financeiro do período (R\$ 1.952.480,31, fl. 503). Por fim, considerou que o pequeno desequilíbrio orçamentário não maculou as contas, tendo em vista que o superávit financeiro vindo do exercício anterior atenuou sensivelmente o déficit em exame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Desta forma, quanto aos aspectos contábeis analisados, concluiu pela emissão de parecer favorável às contas.

O **Setor de Cálculos** (fls. 760/768) manifestou-se acerca do item “Despesas de Pessoal”. Preliminarmente, informou que os ajustes realizados pela Fiscalização no exercício em exame também foram tratados nas contas de 2013 (TC-001673/026/13), mantidas quando do voto do E. Relator Auditor Substituto de Conselheiro SAMY WURMAN, motivo pelo qual manteve seu posicionamento anteriormente externado.

Com relação às despesas com a entidade Rede Promissense de Combate ao Câncer no valor de R\$ 470.479,77, observou que o Município vem se valendo da entidade para seleção e contratação de pessoal para desenvolvimento do Programa Saúde da Família, Saúde Bucal e Residência Terapêutica, uma vez que não dispõe de Plano de Trabalho dos referidos programas, assim como não gerencia as atividades relacionadas. Assim, a Administração se isentou da obrigatoriedade de realizar concurso público para a admissão de profissionais. No entanto, esta E. Corte tem condenado ajustes quando restar evidente a terceirização da execução do Programa de Saúde da Família - PSF, diante da vedação legal contida na Lei federal nº 11.350/06, a exemplo do decidido no TC-026211/026/10⁵. Portanto, entendeu que não prospera a alegação da defesa de atribuir ao presente caso a resposta à consulta tratada no processo TC-002149/006/02 (onde havia sido consignado que os gastos decorrentes dos contratos visando os Programas de Saúde não se enquadrariam nos limites estabelecidos pela Lei Fiscal), tendo em vista que a Lei Federal nº 11.350/06, artigo 16, posteriormente proibiu a terceirização de Agentes Comunitários e de Agentes de Combate às Endemias.

No que respeita às despesas com a entidade Rede Instituto de Gestão de Projetos da Noroeste Paulista – GEPRON, no valor de R\$ 738.517,22, constatou que, dentre as cláusulas do referido Termo, é obrigação do Município autorizar a OSCIP a utilizar os serviços de infraestrutura, espaço físico, instalações, materiais de higiene, limpeza,

⁵ TC-026211/026/10 – Termo de Convênio firmado entre a Prefeitura Municipal de Diadema com a Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) e a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPSM), objetivando a conjugação de esforços para o desenvolvimento dos programas e ações de saúde no Município em regime de cooperação técnico-científica em matérias de interesse recíproco dos partícipes, Julgado Irregular, Sessão da Segunda Câmara de 17-09-2013, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



expediente e outros, veículos, combustíveis e equipamentos para desenvolver as atividades em relação ao Termo de Parceria. Portanto, entendeu que não ocorreu a terceirização de especialidades do serviço de saúde para o particular a serem desenvolvidas em suas próprias instalações, mas sim contratação de mão de obra para atuar no Município, utilizando-se de toda a infraestrutura e equipamentos do Município e, ainda, sob gerenciamento da Secretaria Municipal da Saúde.

Assim, reiterou integralmente os resultados apresentados pela Fiscalização, a qual incluiu as referidas despesas nos cálculos e apurou que o Poder Executivo em 2014 despendeu com seu pessoal o equivalente a 54,23% da Receita Corrente Líquida – RCL, em descumprimento ao disposto no artigo 20, III, “b”, da LRF (54%).

Atinente à recondução dos gastos com pessoal, destacou que o artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que, na hipótese da despesa total ultrapassar os limites por ela estabelecidos, o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes. No entanto, em pesquisa ao demonstrativo contido à fl. 520 do TC-001673/026/13, constatou que a extrapolação do teto laboral foi apurada já no 2º quadrimestre de 2013 – 54,84%, não sendo resolvido até o encerramento do exercício em análise (3º quadrimestre de 2014 = 54,23%).

A **Unidade Jurídica** (fls. 769/778) ressaltou que, em relação à locação de imóvel para o funcionamento do Batalhão da Polícia Militar, se faz necessária a celebração de convênio, nos termos do artigo 62, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Sugeriu a abertura de autos próprios para tratar do item “Licitações e Contratos”. No entanto, tendo em vista a inobservância às disposições contidas no artigo 20, III, “b”, da LRF (despesas de pessoal de 54,23% da RCL), opinou pela emissão de parecer desfavorável.

A **Chefia** do órgão (fl. 779) acompanhou o posicionamento da Unidade Jurídica e manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas, sem prejuízo de recomendações à Prefeitura para que estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais, transferências, remanejamentos e transposições, condicionado à inflação projetada para o período, em consonância com o Comunicado SDG nº 29/2010; promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; e cumpra as determinações dos artigos 22, incisos I a V, parágrafo único, e 23, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal em relação aos gastos com Pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.6 O Ministério Público de Contas (fls. 780/782) pugnou, de igual modo, pela emissão de parecer desfavorável às contas pelos seguintes motivos: elevada autorização para abertura de créditos adicionais suplementares (50%), em inobservância ao disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal (reincidente); déficit orçamentário (6,66%) sem lastro em resultado financeiro do exercício anterior; excessivas alterações orçamentárias (39,38%), sendo 27,83% relativos a suplementações com base na LOA; abertura de créditos adicionais com base em excesso de arrecadação inexistente (inobservância ao disposto no artigo 43, *caput*, § 1º, II, da Lei Federal nº 4.320/64); utilização indevida dos institutos de remanejamentos, transposições e transferências, em inobservância ao disposto no artigo 167, VI, da Constituição Federal; surgimento de déficit financeiro (204,04%); baixo índice de liquidez imediata e elevação da dívida flutuante (de R\$ 11.167.918,23 para R\$ 12.143.792,22), agravada pelo ingresso de restos a pagar não processados; superação do limite para despesa com pessoal (54,23%), em dissonância com o artigo 20, III, “b”, da LRF, insuficiente pagamento de precatórios devido sob o regime especial mensal e diversas irregularidades reincidentes no quadro de pessoal (provimento de cargos em comissão incompatível com o regramento constitucional, terceirização de mão de obra no setor de saúde, desvio de função, remuneração de servidor acima do subsídio do Prefeito – dissonância com o artigo 37, II, V e XI, da CF, despesas com excessivas horas extras e pagamento de gratificações).

Sugeriu, ainda, recomendações à Prefeitura para que promova o aprimoramento de sua gestão.

Por fim, propôs a abertura de autos apartados para tratar do “Pagamento de horas extras indevidas” e da “Remuneração de servidor superior aos subsídios do Prefeito”.

1.7 Tendo em conta a solicitação de fl. 681, foi deferido o pedido de vista dos autos após a instrução processual (fl. 786, DOE de 16-03-2016).

1.8 Os autos integraram a pauta da Sessão desta C. Segunda Câmara de 10-05-2016, oportunidade em que foi produzida sustentação oral.

Em síntese, sustentou a defesa que o resultado orçamentário encontra-se parcialmente amparado pelo superávit financeiro do exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



anterior e em patamar aceitável por esta E. Corte e que as alterações orçamentárias, em grande parte, decorreram de ajustes de convênios celebrados com o Estado e a União.

Em relação aos precatórios, frisou que a própria Unidade Jurídica da Assessoria Técnica entendeu que a questão restava regularizada.

Quanto à extrapolação do limite de despesa de pessoal, entendeu indevidas as inclusões realizadas pela Fiscalização, por não se tratar de mera terceirização de mão de obra e sim de prestação de serviços. Relatou que a subvenção destinada à Rede Promissiense de Combate ao Câncer foi julgada em 22-03-2016 por este E. Tribunal (E-TCESP nº 007070/989/16) e não houve qualquer apontamento sobre a questão. Do mesmo modo, considerou que não devem ser incluídos nos cálculos as despesas com os repasses realizados com a OSCIP, resultante de Termo de Parceria firmado para gerenciamento do Programa Saúde da Família, alertando que os Agentes Comunitários de Saúde não constavam do referido termo (em consonância com o mandamento legal), tendo em vista que a Prefeitura possui profissionais concursados em seu quadro de pessoal. Já em relação às despesas com autônomos, frisou que, por mais que se deem por Regime de Pagamento de Autônomo (RPA), as contratações são para escopos específicos de limpeza, capinação de jardinagem e tais servidores não estão à disponibilidade da Prefeitura.

Citou ainda que, em Pedido de Reexame analisado nas contas de 2013 do Município de Areiópolis, foi decidido por esta E. Corte que os gastos decorrentes da terceirização de serviços médicos praticados por termo de parceria mostram-se incomputáveis no custo funcional, uma vez que ausente vínculo direto de subordinação dos profissionais médicos em relação à administração.

Finalizou sua explanação concluindo que, após as devidas exclusões, a Despesa de Pessoal do Executivo correspondeu a 52,40% da Receita Corrente Líquida, em cumprimento ao mandamento legal, motivo pelo qual pleiteou a aprovação das contas de Promissão.

Em seguida, o referido processo foi retirado de pauta, nos termos do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno desta Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.9 O Senhor Prefeito encaminhou memoriais de defesa (fls. 808/828) e documentos (fls. 829/930), repisando os mesmos argumentos apresentados.

Especificamente quanto ao pagamento dos precatórios, alegou que, após as considerações deste E. Tribunal determinando que o cálculo da RCL levasse em consideração a receita consolidada do Município, incluindo a Administração Indireta dependente, a Prefeitura solicitou posicionamento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acerca da questão e, em resposta, o DEPRE confirmou o entendimento desta E. Corte e, assim, refeitos os cálculos, chegou ao valor faltante de R\$ 57.650,06. Desta forma, a Administração sanou a questão com o pagamento do empenho nº 11.4555 (doc. às fls. 878/912), motivo pelo qual entendeu que o apontamento não pode ser óbice à emissão de parecer favorável às contas, uma vez que o montante representou valor irrisório, tendo sido relevado em várias decisões desta E. Corte.

Por fim, reforçou o pedido de emissão de parecer favorável às contas.

1.10 Tendo em vista o acrescido, os autos retornaram ao **Ministério Público de Contas** (fls. 932/933) que reiterou sua manifestação pela emissão de parecer desfavorável às contas.

1.11 Pareceres anteriores:

2011 - **Favorável** (TC-001016/026/11 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE de 06-07-2013).

2012 - **Desfavorável**⁶ (TC-001605/026/12 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 19-08-2014). Pedido de Reexame Conhecido e Provido (DOE de 07-02-2015).

2013 - **Favorável** (TC-001673/026/13 – Relatora E. Conselheira Substituta SILVIA MONTEIRO, DOE de 01-12-2015).

1.12 Dados Complementares:

⁶ Aplicação com os Profissionais do Magistério de apenas 59,43%, em descumprimento ao disposto no artigo 60, XII, do ADCT/CF e com os Recursos do FUNDEB de 99,43%, desatendendo ao disposto no artigo 21, § 2º, da Lei federal nº 11.494/07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



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

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2014	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA GERAL	MÉDIA INDIVIDUALIZADA
R\$ 82.920.781,24	37.286	R\$ 2.223,91	R\$ 2.686,80	R\$ 3.316,01
			ABAIXO DA MÉDIA 17,23%	ABAIXO DA MÉDIA 32,93%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2011	2012	2013	2014
(Déficit)/Superávit	5,90%	(18,09%)	(0,94%)	(6,66%) (4,40% ajustado)

Fonte: fls. 498 e 500.

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

4ª série/5º ano IDEB Projetado x Observado

Promissão (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		+5%	+13%	-10%	+23%	
Ideb	4,4	4,6	5,2	4,7	5,8	--
Meta	-	4,4	4,8	5,2	5,4	5,7

(*) 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 Promissão	4,4	4,6	5,2	4,7	5,8
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>

Percentuais Alcançados pelo Município



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2014
Artigo 212 CF (25%)	27,79%	27,49%	27,06%	27,97%	27,86%	28,16%
FUNDEB (100%)	-	98,32%	100%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	80,19%	66,35%	60%	60,82%	63,13%	65,91%

Fonte: (*) TC-002563/026/05 (Exercício de 2005), TC-002152/026/07 (Exercício de 2007), TC-000146/026/09 (Exercício de 2009), TC-001016/026/11 (Exercício de 2011), TC-001673/026/13 (Exercício de 2013).

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

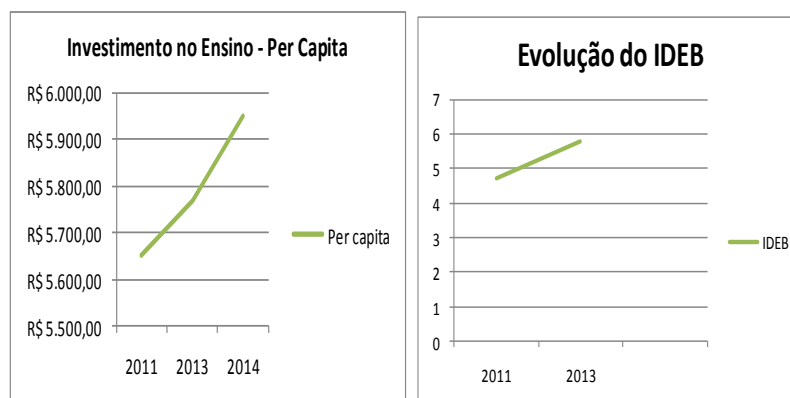
Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total - R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2011	14.895.150,94	- 2.378.021,56		12.517.129,38	2214	5.653,63
2013	17.349.080,27	- 2.144.299,47		15.204.780,80	2635	5.770,32
2014	18.882.123,93	- 2.221.389,69		16.660.734,24	2800	5.950,26

(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 **2011 a 2014**, crescimento no investimento *per capita* [R\$ 5.653,63 (2011), R\$ 5.770,32 (2013) e R\$ 5.950,26 (2014)] e, no período de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2011 a 2013, progressão no índice IDEB 4ª série/5º ano [4,7 (2011) para 5,8 (2013)], tendo o resultado alcançado em 2013 superado a meta projetada para o período (5,4).

No exercício de 2014, entretanto, tal análise resta prejudicada, uma vez que não há indicador do IDEB no período.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de PROMISSÃO** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos, CIDE, Royalties, Multas de Trânsito, encargos sociais (INSS, PASEP e FGTS) e ordem cronológica de pagamentos.

2.2 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 1.588.805,54 (1,88% da receita prevista de R\$ 84.509.586,78).

O resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 5.524.640,96 (6,66% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 82.920.781,24), que, amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior, de R\$ 1.876.659,19, redundou em um déficit orçamentário ajustado de R\$ 3.647.981,77, equivalente a 4,40% – ainda, portanto, em limite aceitável por esta E. Corte.

O resultado financeiro foi deficitário em R\$ 1.952.480,31, mas, representando 08 (oito) dias de arrecadação⁷ (RCL), encontra-se, de igual modo, dentro de patamar tolerado por esta Corte, por não exigir grande esforço fiscal por parte do Município para o reverter no exercício futuro.

Assim, e muito embora os déficits orçamentário e financeiro

⁷ RCL de 2014 = R\$ 87.935.490,72 ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 244.265,25, referente a 01 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de 2014 = R\$ 1.952.480,31 ÷ R\$ 244.265,25 = 08 dias de arrecadação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



mereçam atenção por parte da Administração Municipal, no caso, entendendo que não constituem razão suficiente para comprometer toda a gestão financeira e orçamentária.

O estoque de restos a pagar aumentou 37,89% em relação a 2013 (de R\$ 8.586.350,26 para R\$ 11.839.909,01) e a dívida de curto prazo 8,74% (de R\$ 11.167.918,23 para R\$ 12.143.792,22). Já a dívida de longo prazo diminuiu 27,52% (de R\$ 6.419.559,23 para R\$ 4.652.844,00).

A disponibilidade financeira de R\$ 9.765.249,03 (fl. 1.169 do Anexo V), frente aos restos a pagar da Municipalidade, de R\$ 11.839.909,01, demonstra insuficiência financeira de R\$ 2.074.659,98, tendo a Prefeitura realizado investimentos no montante de 7,98% da Receita Corrente Líquida.

O endividamento total da Municipalidade em 2014, de R\$ 16.796.636,22, representou 19,10% da RCL do exercício de R\$ 87.935.490,72.

No que se refere às **alterações realizadas no Orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o total de R\$ 32.423.666,67, equivalente a 40,75%⁸ da despesa inicial prevista (R\$79.566.826,00), não obstante a Lei municipal nº 3.341, de 18-12-2013 (LOA, fls. 19/21 do Anexo I) em seu artigo 4º, tivesse autorizado a abertura de créditos suplementares até o limite de 50%⁹.

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem ser subtraídas do valor de R\$ 32.423.666,67 as seguintes parcelas:

- a quantia relativa à inflação do ano (6,40%¹⁰) incidente sobre a despesa inicial – R\$ 5.092.276,86;
- o superávit financeiro do ano anterior – R\$ 1.876.659,19 (fl. 503) e;

⁸ Percentual retificado.

⁹ **“Artigo 4º: Fica o Poder Executivo autorizado a:**
I – abrir durante o exercício créditos suplementares até o limite de 50% (cinquenta por cento) do total da despesa fixada no artigo 1º observando-se o disposto no artigo 43 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;
(...)”.

¹⁰ Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- o excesso de arrecadação havido no exercício – no caso inexistente (fl. 498).

Reduzido o total alcançado – R\$ 6.968.936,05 – do valor dos créditos abertos [R\$ 32.423.666,67 (-) R\$ 6.968.936,05 = R\$ 25.454.730,62], verifica-se que o resultado importou em 31,99% da despesa inicial, muito acima, portanto, do percentual considerado satisfatório por este Tribunal.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

2.3 No que se refere à **Despesa de Pessoal**, a Fiscalização apurou (fls. 518/521) que o percentual atingiu 54,23% da Receita Corrente Líquida – RCL¹¹ ao final do exercício, após a inclusão do montante de R\$ 1.483.463,51¹², referente às despesas com a contratação de profissionais autônomos e das entidades Instituto de Gestão de Projetos da Noroeste Paulista – GEPRON e Rede Promissense de Combate ao Câncer, ultrapassando o limite previsto no artigo 20, III, “b”, da LRF.

O Setor Especializado da ATJ ratificou tais dados, informando, ainda, que a Prefeitura não reconduziu o excedente apurado em 31-12-2013 até 31-12-2014, desatendendo, assim, ao disposto no artigo 23 da LRF.

¹¹ Quadro da Fiscalização de fl. 520:

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%

¹² Rede Promissense de Combate ao Câncer no valor de R\$ 470.479,77 (fls. 171/175 do Anexo I) + Instituto de Gestão de Projetos da Noroeste Paulista - GEPRON no valor de R\$ 738.517,22 (fls. 169/170 do Anexo I) + contratação de pessoal como autônomos no valor de R\$ 274.466,52 (fls. 162/168 do Anexo I), totalizando R\$ 1.483.463,51.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Acompanho os ajustes efetuados No que respeita à contratação de autônomos, conforme relação de fls. 162/168 do Anexo I e informações obtidas junto ao Sistema AUDESP (fls. 799/800), é possível observar, através dos históricos, a habitualidade dos serviços prestados (pintura, limpeza e almoxarifado), a existência do cargo no Quadro de Pessoal (fls. 988/992 do Anexo V) e a subordinação “funcional” do prestador de serviços à Administração Municipal. Assim, referido valor deve mesmo integrar as despesas com pessoal.

Em relação à prestação dos serviços de saúde, os gastos foram realizados com base em Termo de Parceria firmado com o “Instituto de Gestão de Projetos da Noroeste Paulista – GEPRON” (tratado nos autos do Processo Eletrônico nº 008268/989/16-7 de relatoria do E. Auditor VALDENIR ANTONIO POLIZELI) e de Convênio celebrado com a “Rede Promissense de Combate ao Câncer” (tratado nos autos do Processo Eletrônico nº 007070/989/16-5 relatoria do E. Auditor VALDENIR ANTONIO POLIZELI) e, de acordo com a informação da Fiscalização quando da análise dos referidos ajustes, restou configurada a terceirização do Programa Saúde da Família, com a substituição de servidores nas Unidades Básicas de Saúde – UBS.

Com isso, à luz do preceituado no § 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 dos TC's 001617/026/13 e 001958/026/13.

Constata-se, com isso, que foi superado pelo Município, no exercício, o limite fixado no artigo 20, III, “b”, da LRF.

Observo, entretanto, que, não obstante tenha sido voto vencido, assentou este Tribunal, na Sessão Plenária de 29-10-14¹³, 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.

No presente exercício, há ainda outro fator importante a ser considerado no que se refere à recondução dos gastos.

¹³ TC-001455/026/11 – Prefeitura Municipal de Potim. E. Tribunal Pleno de 29-10-2014, de minha Relatoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Trata-se da situação de baixo crescimento do PIB. O artigo 66 da Lei Fiscal prevê, neste caso, que o Município disporá não de dois, mas de quatro quadrimestres para eliminar a extrapolação, observada a necessária redução de pelo menos um terço nos dois primeiros. Dessa forma, tendo em vista o baixo crescimento do PIB em 2014 (apenas 0,1% em relação ao exercício anterior), o Município de Promissão disporia do prazo para eliminação de 1/3 do excesso até agosto/2015 (2º quadrimestre/2015) e do prazo total de recondução até abril/2016 (1º quadrimestre/2016).

De acordo com os dados extraídos do relatório da Fiscalização relativo às contas do exercício de 2015 bem como do Sistema AUDESP, o Município obteve nos quadrimestres em questão os seguintes resultados:

1º Quadrimestre	2º Quadrimestre	3º Quadrimestre	1º Quadrimestre	2º Quadrimestre	3º Quadrimestre	1º Quadrimestre
		2014	2015:	2015:	2015:	2016:
		54,23%	54,81%	55,29%	56,82%	51,77%

* Dados extraídos do relatório da Fiscalização relativo às contas anuais de 2015 (TC-002238/026/15) e do Sistema AUDESP (Relatório de Gestão Fiscal).

Verifica-se, assim, que a taxa excedente da despesa com pessoal do 3º quadrimestre/2014 (54,23%) não foi reduzida em pelo menos 1/3 no 2º quadrimestre/2015, eis que atingiu 55,29%¹⁴, quando deveria ter atingido 54,15%. Todavia, conforme dados apresentados ao Sistema AUDESP/relatório de Gestão Fiscal (fls. 1170/1171 do Anexo V), esse percentual foi reduzido para 51,77% da RCL, em abril/2016.

Diante desse contexto, a indicar a recondução dos gastos com pessoal da Prefeitura ao limite legal, considero possa tal falha ser afastada.

2.4 Quanto aos **Precatórios**, a Fiscalização informou (fls. 538/541) que o Município optou pelo Regime Especial Mensal e depositou a quantia de R\$ 1.499.915,68¹⁵, em cumprimento ao determinado pela Emenda

¹⁴ **Demonstrativo da Redução de 1/3 do Excedente apurado no 3º quadrimestre/2014:**
56,23% = excedente 0,23% - 1/3 do excedente = 0,08%; 54,23% (-) 0,08% = 54,15%.

¹⁵ Quadro de fl. 538:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Constitucional nº 62/2009. Noticiou, ainda, que, no relatório de Fiscalização das contas do exercício anterior (TC-001673/026/13) e conforme documentos verificados *in loco*, o valor foi definido mediante proposta de acordo aprovada no DEPRE 5.2 (Serviço de Gestões das Dívidas, Conciliações e Rateios dos Depósitos), Processo Geral de Gestão nº 8.151/2010, restando acertado que o Município faria depósitos mensais, a partir de fevereiro de 2014, correspondentes a 2% da Receita Corrente Líquida (RCL), sendo estimado o prazo para quitação de toda a dívida em 35 (trinta e cinco) meses, ou seja, janeiro de 2017, não considerando os ingressos de novos precatórios no decorrer do período. Não obstante, em conformidade com os cálculos elaborados¹⁶, salientou a Fiscalização que o valor efetivamente depositado pelo Município foi inferior ao acordado no DEPRE (R\$ 1.561.987,60), restando um saldo para pagamento de R\$ 62.071,92.

Por fim, a Fiscalização apurou que o Município pagou os valores devidos aos requisitórios de baixa monta no exercício; que o Balanço Patrimonial registrou corretamente as pendências judiciais (docs.

PRECATÓRIOS			
Saldo de precatórios não pagos entre	2009 e 2013		3.809.561,74
Mapas de precatórios encaminhados em	2013 para pagamento em	2014	1.082.128,34
Saldo total de precatórios existente em			2014
			4.891.690,08
Pagamentos de precatórios efetuados em			2014
			1.499.915,68
Saldo de precatórios para o exercício seguinte			3.391.774,40
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA			
Requisitórios de baixa monta incidentes em			2014
			166.001,86
Requisitórios de baixa monta quitados em			2014
			166.001,86
Houve pagamento integral no exercício em exame			-

u

Quadro de fl. 539:

Mês	Ano	Receita Corrente Líquida		% da RCL Adotado		2,00%
Pagamento		2º mês anterior ao do pagamento		Valor	1/12 de:	2,00%
Jan	2014	Nov	2013	-		-
Fev	2014	Dez	2013	1.644.111,89		137.009,32
Mar	2014	Jan	2014	1.665.443,34		138.786,95
Abr	2014	Fev	2014	1.670.859,52		139.238,29
Mai	2014	Mar	2014	1.693.361,96		141.113,50
Jun	2014	Abr	2014	1.699.387,08		141.615,59
Jul	2014	Mai	2014	1.715.461,29		142.955,11
Ago	2014	Jun	2014	1.706.875,01		142.239,58
Set	2014	Jul	2014	1.731.189,16		144.265,76
Out	2014	Ago	2014	1.747.839,79		145.653,32
Nov	2014	Set	2014	1.734.093,47		144.507,79
Dez	2014	Out	2014	1.735.228,65		144.602,39
Total da Receita Corrente Líquida						1.561.987,60



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



às fls. 442/443 do Anexo III) e que, tomando-se por base os depósitos efetuados no exercício¹⁷, o saldo será todo pago em meados de 2017, isso sem considerar novos precatórios no decorrer do período.

Diante desses dados, ressalto, de início, a propósito da pretensão da Municipalidade, que, nos termos do § 2º do artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzido pela E.C nº 62/2009, o Município que optou pelo regime especial para pagamento de precatórios (depósito mensal calculado sobre a RCL) deve considerar a RCL apurada no segundo mês anterior ao mês de pagamento, relativa a todas as entidades do mesmo nível de governo, como bem observado pela Unidade de Economia da ATJ.

Assentado esse ponto, verifico que a Prefeitura, após ciência da divergência de cálculos quanto ao recolhimento dos precatórios, protocolou em 09-12-2014 (fls. 899/905) pedido de esclarecimentos junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acerca da questão e que, em resposta, o DEPRE considerou que os depósitos realizados pela Municipalidade no período de fevereiro a dezembro de 2014 mostraram-se insuficientes em R\$ 57.650,06. Constato, ainda, que, após ser oficiada pela Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos do referido Órgão, a Prefeitura quitou o valor faltante, conforme empenho nº 11.455 (doc. à fl. 909).

Diante disso, quer porque o valor devido estava sendo analisado pelo órgão competente do Tribunal de Justiça, quer diante do reduzido montante envolvido, quer, por fim, porque a questão foi devidamente regularizada, considero que a matéria, ainda que possa comportar advertência, não tem o condão de comprometer as presentes contas.

¹⁷

Quadro da Fiscalização de fl. 540:

DECISÃO DO STF : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2020	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2014		3.391.774,40
Número de anos restantes até 2020		6
Valor anual necessário para quitação até 6		565.295,73
Montante pago no exercício de 2014		1.499.915,68
Nesse ritmo, valor suficiente para quitação em 2020		



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2.5 Quanto às 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.

2.6 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável**, com ressalvas, à aprovação das contas da Prefeitura de PROMISSÃO, relativas ao exercício de 2014.

2.7 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 que a LDO estabeleça, por ação de governo, custos estimados, indicadores, metas físicas e critérios para limitação de empenho e movimentação financeira.

b) Providencie a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico (Lei federal nº 11.445/07) e de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/12).

c) Assegure o estrito cumprimento à Lei de Acesso à Informação (Lei federal nº 12.527/11), especialmente em relação ao acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades, e quanto à divulgação das respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

d) Aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno, com vista à apresentação de relatórios periódicos, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por esta Corte no Manual Básico *“O Controle Interno do Município”*.

e) Adote as devidas providências com vista a corrigir as falhas apontadas nos itens “Estado de Conservação e Manutenção das Vias Públicas”, “Manutenção de Praças e Jardins” e “Mobilidade Urbana – Sinalização de Trânsito”.

f) 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, compatível com a inflação do período, é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



das contas (Comunicado SDG nº 29/2010¹⁸).

g) Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF, e promova esforços fiscais com vista a obter equilíbrio entre receitas e despesas e a manter os gastos com pessoal dentro dos limites legais.

h) Harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.

i) Aprimore os mecanismos de fiscalização e cobrança com vista ao incremento de suas receitas.

j) Contabilize corretamente a movimentação financeira e patrimonial dos recursos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente, efetuando a devida prestação de contas de recursos que forem repassados a entidades do terceiro setor, nos moldes exigidos por este Tribunal.

k) Aprimore os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos e regularize as divergências apontadas em sua contabilização.

l) Aplique e contabilize corretamente os recursos vinculados ao ensino.

m) Adote providências no que se refere à demanda reprimida na educação infantil e à implantação de Plano de Carreira e Remuneração do Magistério.

18

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 art. 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (artigo 167, VI, da CF).

(...)".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



n) Diligencie com vista a melhorar as instalações e recursos pedagógicos nas escolas municipais, sanando as graves deficiências apuradas no item “Demais Aspectos Relacionados à Educação”.

o) Observe, 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, e acompanhando devidamente a sua execução.

p) Atualize os controles dos bens permanentes, corrigindo as divergências apuradas entre o saldo final do inventário e o registro contábil.

q) Renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pelas isenções tributárias decorrentes da Lei federal nº 12.546/11, em conformidade com o Comunicado SDG nº 44/2013¹⁹.

r) Adote providências para a devida regularização das impropriedades constatadas no item “Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos”.

s) Divulgue na página eletrônica do Município os pareceres prévios emitidos por este E. Tribunal, nos termos determinados pelo artigo 48 da LRF.

t) 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 34/09²⁰, e observe os prazos de

¹⁹

COMUNICADO SDG nº 044

“O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta para a necessidade de os jurisdicionados reverem, em tempo breve, os contratos firmados com empresas agora isentas da contribuição patronal de 20% sobre a folha de salários destinada ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Fundamentada em diversos instrumentos como as Leis Federais nº 12.715, de 2012 e as de nº 12.794 e 12.844, ambas de 2013, aquela renúncia fiscal beneficia 42 (quarenta e dois) setores da economia nacional, entre os quais o da construção civil, e considerando que as empresas pagam, em contrapartida, tributo de menor monta (1% a 2% do faturamento), tal cenário indica favorável renegociação para as entidades públicas, visto que os 20% do INSS sempre compunham as planilhas de custos.

Tanto é assim que o Tribunal de Contas da União (TCU), em outubro de 2013, determinou que o Ministério do Planejamento reveja, em 60 (sessenta) dias, todos os contratos firmados com as empresas alcançadas pela exoneração previdenciária, nisso exigindo a cobrança dos valores antes pagos a maior”.

²⁰

“Comunicado SDG nº 34/09



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

u) Reavalie seu Quadro de Pessoal, atentando, em relação aos cargos em comissão, para o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.

v) Aprimore a gestão de pessoal, adotando medidas concretas com vista a regularizar a falta de avaliação dos servidores em estágio probatório; o acúmulo de férias; o excesso de gastos com horas extras e o seu pagamento de forma fixa; a concessão injustificada de gratificações; a remuneração superior ao teto constitucional; a concessão de adiantamento salarial em percentual superior ao autorizado na legislação de regência; os desvios de função; a ausência de controle em relação à súmula vinculante nº 13 do STF; e a contratação de autônomos para prestação de serviços contínuos.

x) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

Determino, ainda:

a) a abertura de autos apartados para tratar dos itens “Excesso de Gastos com Horas Extras”, “Pagamento de Gratificação” e “Desvio de Função”;

b) que o processo acessório TC-000146/126/14 permaneça apensado a estes autos.

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

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 4.320/1964), 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



Sala das Sessões, 22 de novembro de 2016.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO