



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 22/11/16

ITEM Nº 39

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

39 TC-000426/026/14

Prefeitura Municipal: Descalvado.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Henrique Fernando do Nascimento.

Advogado(s): Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849), Beatriz Neme Ansarah (OAB/SP nº 242.274), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745) e outros.

Acompanha (m): TC-000426/126/14, e Expediente(s): TC-000072/013/16, TC-000170/013/15, TC-000214/013/16, TC-000215/013/16, TC-000367/013/15, TC-000439/013/16, TC-000447/013/16, TC-000669/013/14 e TC-000793/013/14.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame as contas do PREFEITO MUNICIPAL DE DESCALVADO, referentes ao exercício de 2014. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Araraquara - UR-13 (fls.19/91), apresentou o Responsável, Sr. Henrique Fernando do Nascimento, após notificação (fl.99), os seguintes esclarecimentos (expedientes TC-034282/026/15 - fls.116/178 e TC-031192/026/16).

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- Ausência dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana.

Defesa - O Plano Municipal de Gestão Integrada de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Resíduos Sólidos encontra-se em fase de elaboração, nos termos do contrato FEHIDRO nº 186/2011. O prazo para a edição do plano de Mobilidade Urbana somente esgotou-se no exercício de 2015, conforme as prescrições do artigo 24 da Lei Federal nº 12.587/12.

- Falha na elaboração e na execução do planejamento, especialmente em relação às metas estipuladas.

Defesa - As peças de planejamento da Administração consignam todos os elementos necessários e imprescindíveis para controlar os gastos públicos.

- Inexistência de critérios na LDO para os repasses ao Terceiro Setor.

Defesa - Os artigos 11, inciso III e 12, parágrafo único, inciso II da Lei Municipal nº 3.725/13 estabelecem os critérios para os repasses a entidades do terceiro setor, delimitados a 10% do orçamento, consoante o definido no artigo 17 do mesmo diploma legal.

A.2 - LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DE TRANSPARÊNCIA FISCAL:

- Inexistência ao Serviço de Informação ao Cidadão.

Defesa - O "site" da Prefeitura contém "link" para o acesso ao Portal da Transparência que disponibiliza os Boletins, Balancetes e Relatórios Fiscais.

- Falta de divulgação na página eletrônica do município dos repasses efetuados ao 3º setor e dos valores das receitas e despesas, em tempo real.

Defesa - Adotaram-se medidas para ampliar a transparência das informações da municipalidade.

A.3 - CONTROLE INTERNO:

- Ausência de regulamentação do Sistema de Controle Interno, cujo responsável ocupa cargo de provimento em comissão.

Defesa - Por meio do decreto nº 4.247/15, criou-se grupo de trabalho voltado à regulamentação e à implantação do Sistema de Controle Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- Falta da expedição de relatórios periódicos.

Defesa - Os servidores nomeados para as funções inerentes ao controle interno participam de cursos e treinamentos direcionados à confecção dos relatórios periódicos reclamados pela Fiscalização.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- Déficit orçamentário parcialmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior.

Defesa - Os demonstrativos indicaram economia orçamentária de R\$ 9.953.706,65, bem assim frustração do ingresso das receitas de capital (prevista - R\$ 4.591.000,00 e arrecadada - R\$ 2.627.008,70). Inexistiram despesas exorbitantes e desconexas com o interesse público, pois endereçadas à manutenção dos serviços essenciais à população. Excluído o montante relativo aos restos a pagar não processados, a deficiência seria reduzida para R\$ 1.182.023,57, suportada, em sua maior parte, pelo superávit financeiro de 2013.

- Abertura de créditos adicionais baseados em excesso de arrecadação inexistente.

Defesa - As mutações orçamentárias derivaram da frustração das receitas oriundas de transferência de capital e da necessidade de investimento de quantias superiores ao mínimo exigido para os setores de saúde e de educação.

B.1.2.1 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO:

- Déficit financeiro decorrente da deficiência orçamentária do exercício.

Defesa - O déficit orçamentário do período compõe-se, em grande parte, pelos restos a pagar não processados. A Administração adotou medidas destinadas à recuperação do resultado financeiro (redução das subvenções à Irmandade Santa Casa de Misericórdia e correção do valor da terra na declaração do Imposto Territorial Rural - ITR).



B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- Expansão das exigibilidades de curto prazo quando comparadas ao exercício anterior.

Defesa - O decréscimo dos repasses financeiros pelos Governos Federal e Estadual motivou a anomalia detectada.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA:

- Falta de atualização do estoque de Dívida Ativa.

Defesa - O Balancete de Despesas consigna lançamentos relativos às multas e juros de mora incidentes sobre o saldo da dívida ativa.

- Divergências dos valores de inscrições e de cancelamentos da dívida ativa consignados pelos setores de Contabilidade e de Tributação, bem assim pelo Sistema Audesp.

Defesa - A diferença decorreu da análise de relatórios distintos apresentados pelos setores de contabilidade e de tributação que empregam metodologias distintas para a atualização e acompanhamento da dívida ativa.

- Precário controle nos registros de Dívida Ativa.

Defesa - Não houve.

B.2.2 - DESPESA DE PESSOAL

- Despesa de pessoal equivalente a 63,30% da Receita Corrente Líquida, superior ao limite definido no artigo 20, III, b, da LRF.

Defesa - A Prefeitura não promoveu a mera terceirização da mão de obra utilizada na saúde do município, mas de toda a gestão dos serviços médicos hospitalares e ambulatoriais, com vistas à garantia da atenção integral à saúde dos munícipes. Por via de consequência, o montante (R\$ 5.786.671,82) relativo aos repasses oriundos de convênio firmado entre o Executivo e à Irmandade Santa Casa de Misericórdia, autorizado pela Lei Municipal nº 3.790/14, deve ser deduzido do total de gastos com pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- Descumprimento às vedações impostas pelo parágrafo único do artigo 22 da LRF, após superação do limite prudencial.

Defesa - As admissões de pessoal, efetuadas no período de restrição imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, visaram substituir servidores que tiveram vínculos de trabalho junto à administração cessados ou interrompidos. O direito adquirido pelos funcionários contemplados com as gratificações concedidas pela Administração ocorreu antes do período de vedação previsto pela Lei Fiscal. Houve a indenização de horas extras somente ao pessoal envolvido com atividades imprescindíveis ao funcionamento da Prefeitura.

B.3.1 - ENSINO:

- Falta de utilização integral da parcela diferida do FUNDEB no 1º trimestre do exercício de 2015.

Defesa - O pequeno saldo diferido será aplicado no decorrer dos próximos exercícios.

- Intercâmbio irregular de receitas à vista do empenhamento de 100,45% do montante do FUNDEB.

Defesa - Não houve.

B.3.1.1 - AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO (ENSINO)

- Glosa de importância relativa aos restos a pagar do FUNDEB - 40% não quitados até 31.03.2015.

Defesa - Não houve.

- Exclusão de valores afetos aos restos a pagar do Ensino (Recursos Próprios - 25%), desprovidos de quitação até 31.01.2015.

Defesa - Não houve.

- Dedução das quantias referentes às despesas não amparadas pela LDB (Fundeb e Recursos Próprios).

Defesa - As importâncias relativas aos gastos com a recarga de gás de cozinha, sonorização de eventos de formatura e aquisição de fogões industriais devem ser reincorporadas ao total de despesas efetuadas com recursos do FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

B.3.1.2 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO:

- Existência de quatro Professores da Educação Básica do Município sem formação superior.

Defesa - Os servidores declinaram da oportunidade de cursar curso superior oferecido pela Administração mediante a celebração de convênios com algumas universidades.

- Falta do alcance das notas previstas no IDEB.

Defesa - Adotaram-se medidas, ações e projetos voltados ao aprimoramento dos docentes do município com vistas à elevação do nível da qualidade do sistema público de ensino.

- Atendimento parcial à demanda existente no Município em relação aos Centros de Educação Infantil - Creches.

Defesa - O déficit de vagas apontado será suprido com a conclusão das obras de construção de duas creches no município.

B.3.2.1 - AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO - SAÚDE

- Glosa dos valores relativos ao cancelamento de Restos a Pagar do exercício e às despesas não amparadas pelo artigo 3º da Lei Complementar nº 141/2012, bem como exclusão de importâncias afetas aos restos a pagar liquidados, porém não quitados até 31.01.2015.

Defesa - Apesar dos ajustes efetuados, houve a aplicação de 30,20% da receita de impostos no setor.

B.3.2.2 - OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL:

- Ausência de conta bancária específica para movimentação dos recursos da Saúde.

Defesa - Não houve.

- Falta de demonstrativo sobre a aprovação da gestão da Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde.

Defesa - Adotaram-se medidas para a correção da anomalia apontada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- Pagamentos efetuados à Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Descalvado (R\$ 72.963,62 - Fonte 01 - Tesouro), mediante descrição genérica da despesa e sem qualquer tipo de ajuste ou lei autorizadora.

Defesa - Os dispêndios referem-se ao pagamento dos serviços de Raio X encaminhados pelo Centro de Saúde ou pela Rede Pública, faturados pela Santa Casa de Descalvado. Suspenderam-se os pagamentos, em março de 2014.

- Repasses à Associação da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia, no total de R\$ 2.352.761,20 (Fonte 01 e 02), sem qualquer tipo de ajuste ou lei autorizadora.

Defesa - A Lei Municipal nº 3.790/14 autorizou o Executivo a celebrar convênio com a Irmandade Santa Casa de Misericórdia.

- Ausência de médicos durante visita ao Centro de Saúde Vital Brasil, ainda que o cronograma de atendimento fixado em sua sala de espera apontasse a presença de quatro profissionais no período.

Defesa - Os médicos comparecem ao centro de saúde nos dias relacionados no cronograma, permanecendo à disposição pelo tempo necessário ao atendimento do número de pacientes ajustado (04 pacientes por hora contratada). Na oportunidade em que a Fiscalização compareceu à Unidade, os profissionais já haviam realizado os trabalhos e se ausentado do local.

- Fragilidade no sistema de controle de ponto dos Médicos do Centro de Saúde Vital Brasil e USF - Maria Martins Kastein.

Defesa - Ainda que os médicos não tivessem assinado o livro de ponto em todos os dias em que compareceram à unidade de saúde, houve o efetivo controle das suas respectivas frequências.

- Indícios de acúmulo de cargos de Médico sem a devida compatibilidade de horários.

Defesa - Adotaram-se providências para a equalização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

da carga horária dos médicos de Descalvado.

B.3.3.1 - MULTAS DE TRÂNSITO:

- Ausência de recolhimento dos valores devidos ao FUNSET.

Defesa - Os repasses dos valores devidos ao FUNSET são realizados diretamente pelas instituições financeiras responsáveis pela arrecadação.

B.3.3.4 - ILUMINAÇÃO PÚBLICA:

- O Município não assumiu os ativos da iluminação pública.

Defesa - O procedimento amparou-se em decisão judicial sobre a matéria.

B.5.1 - ENCARGOS:

- Saldo a recolher de INSS - Parte Patronal de R\$ 937.739,90.

Defesa - A Prefeitura recolheu R\$ 312.504,80 no exercício de 2015 e o saldo remanescente foi parcelado, em setembro de 2015, nos termos da Portaria nº 21/2013 do Ministério da Previdência Social, cujas prestações são descontadas do Fundo de Participação dos Municípios. Situação atípica, retratada pela dificuldade financeira vivenciada pelo município, impossibilitou a integral liquidação dos encargos sociais. O relatório de fiscalização das contas do período subsequente (TC-002518/026/15) e as certidões acostadas aos autos comprovam a atual regularidade do pagamento dos débitos da espécie.

- Recolhimento de FGTS a servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão.

Defesa - O aludido recolhimento fundamentou-se nas normas da Consolidação das Leis do Trabalho.

B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE:

- Despesas com multas e juros por atraso no seu respectivo pagamento.

Defesa - A esporádica intempestividade quanto ao recolhimento das contribuições previdenciárias



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

derivaram da indisponibilidade momentânea de caixa da Prefeitura.

B.6 - TESOURARIA. ALMOXARIFADO. BENS PATRIMONIAIS:

- Divergências entre o saldo de "Estoques" registrado no Balanço Patrimonial e aquele consignado no relatório do Almojarifado.

Defesa - Corrigiram-se as distorções apontadas.

- Inexistência do levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

Defesa - A Administração realizará a revisão e a reavaliação de todos os bens com vistas à sua consequente atualização no Balanço Patrimonial.

- Deficiência no planejamento preventivo de manutenção e utilização da frota municipal (28% dos veículos parados).

Defesa - Adotaram-se medidas para corrigir a falha observada.

B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:

- Quebra na ordem cronológica de pagamentos.

Defesa - a inversão da ordem cronológica de pagamentos somente ocorreu em situações excepcionais, especialmente quando a relevância da despesa mostrou-se essencial para o atendimento às necessidades da população.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS:

- Falhas na classificação da modalidade licitatória em alguns empenhos.

Defesa - Adotaram-se medidas destinadas a suplantiar o defeito anotado.

- Dispensas de Licitação representaram 58,09% das despesas licitáveis.

Defesa - Realizaram-se estudos com o objetivo de se ampliar a abrangência das aquisições de bens e serviços precedidas de certames licitatórios.



C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO:

- Falhas comuns nos processos de inexigibilidades, relativas à ausência de comprovação de que as empresas contratadas detêm exclusividade para contratação de "shows", da comprovação da consagração das apresentações contratadas na região pela opinião pública e da demonstração de que os preços ajustados encontram-se compatíveis com o mercado.

Defesa - Os profissionais do meio artístico não possuem empresários exclusivos, mas representantes comerciais detentores de determinadas datas e horários disponíveis.

C.2.2 - CONTRATOS EXAMINADOS "IN LOCO":

- Contratação de empresa declarada inidônea.

Defesa - A contratada apresentou a comprovação de idoneidade para a habilitação no Pregão Presencial nº 41/2013.

C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL:

- Contrato nº 065/2013 (Termo Aditivo nº 0012/14): utilização de modalidade licitatória inapropriada, diante do não atendimento ao limite previsto no artigo 23, inciso I, alínea "a" da Lei nº 8.666/93.

Defesa - Respeitou-se o limite de acréscimo previsto na Lei Federal nº 8.666/93.

D.1 - CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- Falta de divulgação do PPA, LDO e LOA, balanços do exercício e parecer prévio do Tribunal de Contas na página eletrônica do município.

Defesa - Não houve.

- Ausência do encaminhamento à União das informações alusivas às contas do exercício anterior.

Defesa - Não houve.

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

- Divergências entre dados informados *in loco* pela origem e aqueles prestados ao Sistema AUDESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Defesa - Reitera as justificativas apresentadas nos itens B.1.2, B.1.6, B.6 e C.1.

D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL:

- Cargos em comissão desprovidos das características de direção, de chefia e de assessoramento.

Defesa - Os cargos em comissão constantes do quadro de pessoal do Executivo possuem as características definidas pelo inciso V do artigo 37 da Constituição Federal, cujos ocupantes também atendem aos critérios de confiança dos seus superiores hierárquicos, consoante doutrina colacionada aos autos.

- Pagamento excessivo de horas extras.

Defesa - Realizaram-se os pagamentos de horas extras aos servidores mediante autorização dos Secretários Municipais, com vistas a suprir a extensa demanda pelos serviços de urgência disponibilizados pela municipalidade.

- Terceirização de mão de obra.

Defesa - Reitera os argumentos expostos no item B.2.2.

- Concessão de gratificação a servidores comissionados.

Defesa - O artigo 79 da Lei Municipal nº 3.276/10 não distinguiu servidores efetivos e em comissão ao autorizar a mencionada concessão de gratificação.

- Servidores em desvio de função.

Defesa - O procedimento evitou a contratação de servidores para exercerem temporariamente atividades da Administração Municipal.

D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- Atendimento parcial às recomendações do Tribunal.

Defesa - Envidaram-se esforços para atender as recomendações deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Os resultados da execução orçamentária do exercício, bem como dos antecedentes períodos, seguem demonstrados nos quadros abaixo:

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	102.722.300,00	92.662.455,63	-9,79%	108,75%
Receitas de Capital	4.591.000,00	2.627.008,70	-42,78%	3,08%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(11.063.400,00)	(10.086.311,68)	-8,83%	-11,84%
Subtotal das Receitas	96.249.900,00	85.203.152,65		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	96.249.900,00	85.203.152,65		100,00%
Déficit de arrecadação		11.046.747,35	-11,48%	12,97%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	89.959.357,67	83.360.620,72	-7,34%	89,22%
Despesas de Capital	11.392.697,44	8.041.894,03	-29,41%	8,61%
Reserva de Contingência	2.202,00			
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	2.029.500,00	2.029.500,00	0,00%	2,17%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(1.964,29)		
Subtotal das Despesas	103.383.757,11	93.430.050,46		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	103.383.757,11	93.430.050,46		100,00%
Economia Orçamentária		9.953.706,65	-9,63%	10,65%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(8.226.897,81)		9,66%

2013	Superávit de	5,86%
2012	Déficit de	3,30%
2011	Déficit de	4,28%

Verifica-se a evolução dos resultados financeiro, econômico e patrimonial em relação ao exercício anterior:

Resultados	2013	2014	%
Financeiro	882.511,53	(6.816.037,69)	872,35%
Econômico	11.718.929,41	2.410.772,50	79,43%
Patrimonial	86.002.645,86	85.980.358,60	0,03%

A composição da dívida de curto prazo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

bem assim o índice de liquidez imediata, podem ser observados no quadro abaixo:

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	2.422.749,03	106.320.553,17	101.842.300,71	6.901.001,49
Restos a Pagar Não Processados	4.660.484,22	6.527.272,57	4.142.882,55	7.044.874,24
Depósitos	138.530,98	56.629,12	37.844,69	157.315,41
Consignações	694.631,55	7.002.907,13	6.833.211,02	864.327,66
Outros	33.746,66	-	33.746,66	-
Total	7.950.142,44	119.907.361,99	112.889.985,63	14.967.518,80
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	7.950.142,44	119.907.361,99	112.889.985,63	14.967.518,80
Índice de Liquidez Imediata	Ativo Financeiro	8.151.481,11	0,54	
	Passivo Financeiro	14.967.518,80		

A aplicação do FUNDEB e dos recursos vinculados ao ensino se deu da seguinte forma:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	61.471.590,83	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	61.471.590,83	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	10.082.950,37	
Transferências recebidas	14.894.208,05	
Receitas de aplicações financeiras	161.159,12	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	15.055.367,17	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	12.060.079,77	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	12.060.079,77	80,10%
Demais Despesas	2.900.684,98	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	(19.177,11)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	2.881.507,87	19,14%
Total aplicado no FUNDEB	14.941.587,64	99,24%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	5.974.866,00	
Acréscimo: FUNDEB retido	10.082.950,37	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	(4.474,85)	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2014	16.053.341,52	26,12%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: 94.602,42	Aplic. no 1º trim. de 2015	
Dedução: Restos a Pagar não pagos até 31.01 2015	(19.320,37)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	(37.240,80)	
Aplicação final na Educação Básica	15.996.780,35	26,02%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	66.654.200,00	
Despesa Fixada Atualizada	19.460.287,76	
Índice Apurado	29,20%	

Ademais, houve apuração do índice de aplicação de recursos em ações e serviços de saúde:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	61.471.590,83
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	61.471.590,83
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	21.728.464,04
Ajustes da Fiscalização	(1.124.121,84)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2015	(2.041.214,98)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	18.563.127,22
	30,20%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	66.654.200,00
Despesa Fixada Atualizada	23.309.812,61
Índice apurado	34,97%

O cômputo da despesa de pessoal sofreu os demonstrados ajustes da Fiscalização:

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	49.696.617,01	45.186.180,36	45.557.047,29	46.469.460,73
Inclusões da Fiscalização - B				5.786.671,82
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		45.186.180,36	45.557.047,29	52.256.132,55
Receita Corrente Líquida - E	90.790.532,13	89.760.518,08	87.391.496,17	82.552.878,89
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		89.760.518,08	87.391.496,17	82.552.878,89
% Gasto Informado A/E	54,74%	50,34%	52,13%	56,29%
% Gasto Ajustado - D/H		50,34%	52,13%	63,30%

Unidade de Economia considerou que o pequeno desequilíbrio orçamentário e financeiro, derivado da falta de repasses de recursos oriundos de convênios celebrados com os Governos Federal e Estadual, não constitui óbice à aprovação dos demonstrativos em apreço (fls.182/184).

Após reintegrar aos cálculos as despesas com a recarga de gás de cozinha e com a aquisição de fogão industrial (FUNDEB - 15.884,00 e Recursos Próprios - R\$ 35.044,80), Setor especializado apurou a aplicação de 26,08% da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, bem assim



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

a utilização de 99,97% dos recursos do FUNDEB até 31.03.15, dos quais 80,10% destinaram-se aos profissionais do magistério.

Da mesma forma, por entender que os repasses efetuados à Associação da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Descalvado destinaram-se ao pagamento de Agentes Comunitários de Saúde e de profissionais que integraram o Programa de Saúde da Família, constituindo terceirização de mão de obra, entendeu adequado o acréscimo do respectivo valor (R\$ 5.786.671,82) ao total de gastos com pessoal. Assim, constatou a realização de dispêndios no exercício equivalentes a 63,30% da Receita Corrente Líquida, superiores, portanto, ao teto definido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Entretanto, atestou a recondução dos gastos da espécie ao montante correspondente a 50,61% da RCL no prazo estabelecido pelos artigos 23 e 66 do mesmo diploma legal (L.R.F. - fls.190/200).

À vista da falta de recolhimento da importância (R\$ 937.739,90 - parcela patronal) devida ao Instituto Nacional de Previdência Social - INSS, no decorrer do período examinado (2014), **Assessoria Técnica** (fls.201/214) e **Chefia de ATJ** (fls.215) opinaram pela emissão de parecer desfavorável às contas em apreço.

O **d. Ministério Público** recomendou a rejeição das contas em análise à vista dos déficits orçamentário e financeiro, da abertura de créditos suplementares com fundamento em excesso de arrecadação inexistente, da ausência de liquidez para suportar os compromissos de curto prazo, das excessivas despesas com pessoal, do recolhimento parcial das contribuições previdenciárias e da reincidência das falhas observadas no quadro de pessoal (fls.217/219).

Acompanham os autos os expedientes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-000669/013/14 - Câmara de Descalvado - Notícia a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar a utilização pela Prefeitura de imóvel pertencente à Subprocuradora Geral do Município, Dra. Giovana Cristina dos Santos e ao Sr. Edevaldo Benedito Guilherme Neves, Vereador de Descalvado, mediante cessão gratuita, para abrigar a Sede da Campanha do Agasalho de 2014. Encaminhou-se o respectivo relatório final ao Ministério Público Estadual que decidiu arquivar o correspondente processo diante da inexistência de irregularidades no contrato de comodato.

TC-000367/013/15 - Câmara Municipal de Descalvado - Comunica a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar possíveis irregularidades em rescisões de contratos de trabalho de servidores e eventuais desvio de medicamentos na Santa Casa de Misericórdia.

Fiscalização sugere o acompanhamento dos trabalhos da CPI.

TC-000170/013/15 - Paulo Cesar Martins Guerra - Vice Prefeito - Solicita a apuração de supostas impropriedades engendradas pelo Prefeito Municipal, Senhor Henrique Fernando do Nascimento, e pelo interventor da Santa Casa de Misericórdia, Senhor Edmilson Norberto Barbato, que motivaram representação criminal formulada à Douta Promotoria de Justiça de Descalvado. Segundo relatado, 04 cheques administrativos (R\$ 151.465,46) guardados em cofre da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia do Município teriam sido endossados e supostamente depositados em benefício próprio ou de terceiros pelo mencionado Interventor.

Equipe Técnica propõe seja o deslinde da matéria acompanhado pela próxima fiscalização.

TC-000793/013/15 - Antonio Aparecido Rischini - servidor municipal - encaminha cópia de expediente endereçado ao Chefe do Executivo solicitando a expedição de ato formal sobre o desenvolvimento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

suas atividades no Pronto Atendimento Municipal. Fiscalização constatou que o servidor retomou as suas funções na Secretaria de Finanças, no exercício de 2014. Consignou perda do objeto do pedido.

TC-00072/013/16 - Anderson Aparecido Spósito - Comunica a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar supostas irregularidades ocorridas na Santa Casa de Misericórdia no período em que sofreu intervenção municipal. Fiscalização informa que os repasses de recursos da Prefeitura à entidade serão apreciados em autos próprios.

TC-000214/013/16 - Câmara de Descalvado - Comunica a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito para verificar a gestão da Santa Casa de Misericórdia entre 1º.01.10 e a data da intervenção. Fiscalização informa que a matéria foi tratada nos itens B.2.2, B.3.2.2, D.3.1 e D.4 do relatório de fiscalização.

TC- 000215/013/16 e **TC-000439/013/16** - Câmara de Descalvado - Noticia a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito com vistas ao exame da destinação dos recursos repassados à Santa Casa de Misericórdia, diante da existência de dívidas junto à Receita Federal (FGTS e INSS). Fiscalização informa que a matéria foi tratada nos itens B.2.2, B.3.2.2, D.3.1 e D.4 do relatório de Fiscalização.

TC-000447/013/16 - Delegacia de Polícia Federal em Araraquara - Solicita informações sobre a utilização dos recursos provenientes do FUNDEB. Encaminhou-se ofício à autoridade subscritora informando-lhe que os presentes autos pendiam de decisão.

Pareceres anteriores:

Exercício de 2011: **favorável** (TC-001296/026/11)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Exercício de 2012: **favorável** (TC-001885/026/12)

Exercício de 2013: **favorável** (TC-001953/026/13)

É o relatório.

GCECR

JMC



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-000426-026-14

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,02%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	99,97%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	80,10%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	63,30%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	30,20%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	2,55%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Inexistente	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art.18	Inexistente	
População	31.643 habitantes	
Suplementação do Orçamento – autorizada – 5%	Realizada – 20,74%	
Execução Orçamentária	Déficit - 9,66%	
Resultado Financeiro	Déficit R\$ 6.816.037,69	
Investimentos	9,52% da RCL	

Índice de Efetividade da Gestão Municipal

ÍNDICE	ASSUNTO	RESULTADO
i-AMB	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.	C
i-CIDADE	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)	C+
i-EDUC	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.	A
i-FISCAL	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.	B



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

i-GOV TI	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.	B+
i-PLANEJAMENTO	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.	B+
i-SAÚDE	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.	B

RESULTADO DO IEGM- Índice de Eficiência da Gestão Municipal = **B**

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

A instrução processual indica o pagamento dos subsídios ao Prefeito e ao Vice-Prefeito, nos termos da lei Municipal nº 2.838/07, sem que se tivessem observado revisão geral anual e indevida remuneração no período em exame.

Efetuaram-se repasses à Câmara em valor (R\$ 1.624.079,07) correspondente a 2,55% da Receita Tributária Ampliada do Exercício Anterior (2013 - R\$ 63.678.649,89), aquém, portanto, do limite (7%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal¹.

Vinculada ao regime ordinário de pagamento de precatórios, a Prefeitura liquidou a integralidade do montante consignado no mapa orçamentário exigível no período em apreço (R\$

¹ **Art. 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

455.104,00), bem como efetuou a quitação dos requisitórios de baixa monta (R\$ 20.561,68) incidentes em 2014.

A Fiscalização apontou gastos com pessoal (63,30% da Receita Corrente líquida - 3º quadrimestre de 2014) superiores ao teto (54% da RCL) definido na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00².

Ao contrário do alegado pela origem, os repasses de recursos oriundos de convênio celebrado entre o Executivo e a Associação da Irmandade Santa Casa de Misericórdia de Descalvado destinaram-se exclusivamente ao pagamento de Agentes Comunitários de Saúde e de profissionais integrantes do Programa de Saúde da Família, caracterizando indevida terceirização de mão de obra para a prestação de serviços inerentes à Administração Pública.

Assim, tais dispêndios devem permanecer agregados ao cálculo do percentual de gastos com pessoal, nos termos do artigo 2º da Emenda Constitucional 51/06³ e das diretrizes do

^{2 2} **Art. 20.** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

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

³ **Emenda Constitucional nº 51/06:**

Art 2º - Após a promulgação da presente Emenda Constitucional, os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias somente poderão ser contratados diretamente pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios na forma do § 4º do art. 198 da Constituição Federal, observado o limite de gasto estabelecido na Lei Complementar de que trata o art. 169 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Ministério da Fazenda - Secretaria do Tesouro Nacional "Manual de Demonstrativos Fiscais", 5ª edição, válida para o exercício de 2013 e estendida para 2014 - pag.508/510.

"Manual de Demonstrativos Fiscais"

04.01.02.01 Despesa com Pessoal:

A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

O conceito de despesa com pessoal não depende da natureza do vínculo empregatício. Assim, as despesas com servidores, independentemente do regime de trabalho a que estejam submetidos, integram a despesa total com pessoal e compõem o cálculo do limite de gasto com pessoal. Assim, consideram-se incluídos tanto servidores efetivos, como cargos em comissão, celetistas, empregados públicos e agentes políticos. Esse também é o caso dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias, quer tenham sido contratados por meio de processo seletivo público ou não.

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.



1. Outras Despesas com Pessoal decorrentes de contratos de terceirização:

As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 - Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do §1º do art. 18 da LRF. (g.n.)"

Todavia, a regra de recondução prevista no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁴ determina seja o percentual excedente eliminado nos dois quadrimestres seguintes àquele em que se observou a anomalia (1/3 no 1º quadrimestre e 2/3 no segundo quadrimestre).

Já o artigo 66 e parágrafos da Lei Complementar Federal nº 101/00⁵ permite sejam

⁴ **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](#) Federal.

⁵ **Art. 66.** Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

duplicados os prazos da recondução das despesas da espécie, previstos no mencionado diploma legal (artigo 23 da LRF), quando observado baixo crescimento do PIB Nacional (inferior a 1%).

No caso, é possível acionar tal dispositivo, diante da constatação de que o PIB Nacional cresceu 0,1% em relação ao antecedente período de observação. Deste modo, permitiu-se ao Executivo reduzir seus gastos com pessoal nos quatro quadrimestres seguintes àquele em que se detectou a impropriedade (1/3 nos dois primeiros quadrimestres e 2/3 nos dois quadrimestres seguintes).

Como verificado pelo Setor Especializado, conseguiu a origem reduzir os dispêndios da espécie ao patamar de 52,24% da Receita Corrente Líquida, inferior ao limite legal (54% da RCL), já no encerramento do terceiro quadrimestre seguinte àquele em que se verificou o referido defeito, mantendo-se em 50,61% da RCL no período subsequente (1º quadrimestre de 2016). Nestas condições pode-se considerar regularizada a matéria.

Alterações do orçamento (20,76% da despesa prevista inicial) acima do autorizado pela LOA

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º Na hipótese do *caput*, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.

§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no *caput* do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

(5%) não inquinaram os demonstrativos em apreço, pois, como observado pela Unidade de Economia, pode-se tolerar o déficit orçamentário verificado (9,66%), pois derivado da falta de repasses de valores afetos aos convênios celebrados com os Governos Federal e Estadual.

Da mesma forma, a deficiência financeira (R\$ 6.816.037,69) apurada encontra-se em patamar tolerado por este Tribunal, eis que equivalente a 29,72 dias da arrecadação do município.

Demais, deduzido o montante relativo aos restos a pagar não processados (R\$ 7.044.874,24 - fl.27), constata-se a existência de liquidez para suportar os compromissos de curto prazo (índice de liquidez imediata - 1,02). Além dos resultados econômico (R\$ 2.410.772,50) e patrimonial (R\$ 85.980.358,60) positivos, merece destaque a retração de 37,78% da dívida consolidada.

Contudo, advertência será endereçada à origem para que limite a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação ao respectivo superávit (arrecadação) derivado da execução orçamentária do período, conforme estabelecido pelo inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64⁶.

⁶ **Art. 43.** A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa

§ 1º - Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

§ 3º - Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Já a expansão de 6,70% do saldo da dívida ativa, ante aquele registrado em 2013, reclama o incremento dos meios de cobrança de forma a possibilitar a sua imediata retração nos moldes do Comunicado SDG n° 23/2013⁷.

Efetuados os devidos ajustes, o ensino municipal mereceu aplicação do valor equivalente a 26,08% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF⁸) e 80,10% dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII do ADCT⁹.

⁷ **COMUNICADO SDG n° 023/2013**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1° da Lei Federal n° 9.492, de 10 de setembro de 1997.

⁸ **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

⁹ **Art. 60.** Até o 14° (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Adicionadas as despesas com a aquisição de gás de cozinha e de fogão industrial (R\$ 15.884,00) ao cálculo da espécie, notou-se a utilização de 99,37% do montante advindo do FUNDEB, no período examinado, bem como de parte do saldo diferido (R\$ 92.902,42) no primeiro trimestre do exercício subsequente (2015), resultando na efetiva aplicação de 99,97% das verbas provenientes daquele fundo, até 31.03.15.

Tendo em conta que a parcela remanescente (R\$ 4.993,11) mostrou-se insignificante quando cotejada com os valores transferidos no período (R\$ 15.055.367,17) é possível considerar atendida a regra prevista no artigo 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07¹⁰.

Neste sentido trilhou recente decisão da C. Segunda Câmara (sessão de 13.09.16) ao apreciar as contas do Prefeito de Itatiba, exercício de 2014, tratadas no processo TC-000085/026/14 (Relator: e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo).

destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício

¹⁰ **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito **Federal** e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da **Lei 9.394**, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta **Lei**, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

"No que se refere aos recursos do **Ensino**, acompanho os cálculos realizados pelo setor especializado da ATJ, que demonstram ter a Prefeitura de Itatiba aplicado 26,63% das receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do Ensino, em consonância com o disposto no artigo 212 da Constituição Federal (mínimo 25%), investido 82,22% dos recursos do FUNDEB com a remuneração dos profissionais do magistério, atendendo ao que dispõe o artigo 60, XII do ADCT - CF, e empregado 99,60% dos recursos do FUNDEB, neste caso, descumprindo o disposto no artigo 21, caput e § 2º da Lei federal nº 11.494/07, eis que não comprovada pela Prefeitura a aplicação da quantia de R\$ 240.806,64 (0,40%).

No entanto, como muito bem observou a SDG, com respaldo, inclusive, em precedente desta Corte, essa parcela faltante mostra-se irrisória ante os R\$ 58.573.200,61 aplicados, razão pela qual entendo possa ser a falha relevada, sem prejuízo de advertência à Prefeitura para que a quantia de R\$ 240.806,64 seja destinada ao ensino no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste parecer, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009. (g.n.).

A despeito das adequadas glosas efetuadas pela Fiscalização, direcionaram-se à saúde 30,20% da receita de impostos, patamar superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT. Deverá,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

contudo, a origem providenciar a movimentação dos recursos do setor em contas bancárias próprias do "Fundo Municipal de Saúde", devendo, ainda, a gestão da área merecer aprovação do Conselho Municipal de Saúde.

Malgrado a aplicação dos mínimos legais e constitucionais no ensino e na saúde, oportuna a análise da qualidade dos respectivos gastos diante da implantação do IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal.

Quanto ao i-EDUC - Índice Municipal de Educação e ao i-SAÚDE - Índice Municipal da Saúde, a Prefeitura de Descalvado atingiu, respectivamente, índices A e B, considerada "Altamente Efetiva" e "Muito Efetiva".

A despeito da razoável nota alcançada, a análise dos paradigmas utilizados na concepção do i-EDUC - Índice Municipal de Educação - denota a necessidade de se incrementar a qualidade do ensino municipal, especialmente em relação à entrega de materiais e de uniformes aos discentes da rede municipal, à elaboração do Plano Municipal da Educação, bem assim à demanda reprimida por vagas em creches e à superação das metas do IDEB.

Já o setor de saúde, reclama seja expandida a quantidade de equipamentos de medição de glicemia nas unidades básicas de saúde, bem como adotadas medidas voltadas à realização de campanha de aleitamento materno e à expedição de auto de vistoria do Corpo de Bombeiros.

Do mesmo modo, o desempenho dos elementos de análise que compõem os Índices Municipais de Planejamento (B+), de Gestão Fiscal (B) e de Governança e Tecnologia (B+) indica o adequado comprometimento do gestor com as respectivas áreas de atuação do Executivo, cabendo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

contudo, recomendações à origem para corrigir as pontuais imperfeições observadas.

De outro norte, as notas "C" atribuída ao i-Ambiente e "C+" ao I-Cidade apontam insatisfatórios resultados a demandar severa advertência à Prefeitura para que promova imprescindíveis ajustes voltados à satisfação das deficiências extraídas do escrutínio das respostas ao questionário aplicado à Administração Municipal (questionário e respostas divulgados na página eletrônica deste Tribunal - IEGM).

O abastecimento e a distribuição de água, bem como a coleta e o tratamento de esgoto, além do recolhimento dos resíduos sólidos são realizados diretamente pela Prefeitura.

Já a disposição final do lixo é executada pela empresa CGR Guataparã Ltda. A propósito, deverá a origem adotar medidas voltadas à edição dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Além da boa ordem dos livros e dos registros e da compatibilidade entre os gastos com combustível e a quantidade de veículos da frota municipal, restou demonstrada a regular aplicação dos recursos provenientes da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE e dos Royalties, no período examinado (2014).

Conseguiu, ainda, a origem justificar as anomalias apontadas nos itens Multas de Trânsito e Iluminação Pública.

Houve o integral recolhimento dos valores devidos ao Pasep e ao FGTS. Diante dos fundamentos do voto condutor da decisão desta Primeira Câmara que, em sessão de 07.07.15, julgou regulares as contas da Câmara de Pilar do Sul, exercício de 2013 (TC-000319/026/13 - Relator: e.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho) parece razoável deixar de se recomendar à origem para que cesse o recolhimento do FGTS incidente sobre a remuneração dos servidores que ocupam cargos de provimento em comissão, evitando-se passivos trabalhistas derivados de decisões da espécie.

TC-000319/026/13 - Contas da Câmara de Pilar do Sul - exercício de 2013

(trecho do voto condutor da decisão da C. Primeira Câmara - sessão 07.07.15)

Passo agora à análise de questão delicada que, ao longo dos anos, sofreu diversos reveses de interpretação, no caso, o recolhimento do FGTS aos empregados comissionados.

As primeiras decisões desta Corte, por exemplo, eram no sentido de sua irregularidade, mas, em razão de decisões proferidas pelos Tribunais Regionais do Trabalho, passou-se a adotar o posicionamento contrário, pela regularidade, exceto quanto ao pagamento da multa rescisória do FGTS.

Mais uma vez, no entanto, houve alteração no entendimento desta Casa, que, atualmente, vem determinando ou recomendando a cessação do recolhimento de FGTS aos comissionados.

Essa oscilação pode ser observada, igualmente, nos julgados do Tribunal Superior do Trabalho.

De fato, ao apreciar o Agravo de Instrumento interposto no Processo nº 707/2003-079-15-40.8, a 8ª Turma do TST decidiu que "o ocupante de cargo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

comissionado, mesmo em contrato regido pela CLT, não faz jus ao pagamento de aviso prévio, FGTS e multa de 40% do FGTS, por se tratar de contratação a título precário, sem nenhuma garantia, sendo o cargo de livre nomeação e exoneração, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal" (Acórdão publicado no DEJT em 20/03/2009).

Recentemente, contudo, a Subseção I Especializada em Dissídios Individuais do TST conheceu de Recurso de Embargos interposto no Processo nº 72000-66.2009.5.15.0025, para dirimir a divergência jurisprudencial de julgado da 2ª Turma com decisão da 3ª Turma da mesma Corte, e proferiu o Acórdão publicado no DJe em 13/03/2015, cujo trecho de interesse transcrevo:

(...)

Nesse cenário de incerteza, e de notória insegurança jurídica para os empregadores públicos, é prudente revermos a postura adotada em relação à matéria, sobretudo, para **evitar que as decisões desta Corte se tornem uma fonte de surgimento de passivos trabalhistas**. É o que acontecerá se, em cumprimento de determinação do Tribunal de Contas, o jurisdicionado deixar de recolher o FGTS aos empregados comissionados e, posteriormente, for condenado pela Justiça do Trabalho, à luz desse último posicionamento do TST, a depositar a quantia devida, acrescida de encargos moratórios. Prefiro, assim, e até que a questão seja definitivamente pacificada, **não**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

mais recomendar aos Órgãos da Administração Pública que cessem o pagamento de FGTS aos comissionados admitidos pelo regime celetista, mantendo, contudo, o entendimento de que tais empregados não têm direito a nenhuma verba rescisória com natureza de indenização, como a multa de 40% sobre os valores depositados na conta vinculada do FGTS.

Por outro lado, deixou a Prefeitura de liquidar significativa parcela (R\$ 937.739,90 - parte patronal) das contribuições previdenciárias devidas ao Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS no período examinado.

Segundo declaração do próprio Chefe do Executivo (fl.269 - anexo II e razões complementares), recolheu-se parte do montante devedor (R\$ 312.504,80) no exercício de 2015, enquanto o saldo remanescente (R\$ 625.235,10) foi objeto de parcelamento junto à entidade credora.

Como sobejamente sabido, a inércia do gestor para adotar providencias com vistas a solver a inadimplência das contribuições previdenciárias no decorrer do próprio período de sua exigência obsta seja relevada a impropriedade observada.

O posterior financiamento da dívida, ainda que observada a liquidação das respectivas prestações, não suplanta a anomalia detectada, pois transgredido o princípio da anualidade, como se sabe, relevante à manutenção do equilíbrio fiscal almejado pela Lei Complementar Federal nº 101/00, comprometendo, via de consequência, orçamentos e gestões futuras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

A prática, aliás, acarreta a destinação de expressivo recurso, antes vinculado no orçamento da Prefeitura à liquidação de encargos previdenciários, à diversa finalidade de interesse do gestor.

Neste sentido caminhou decisão do E. Tribunal Pleno (sessão de 09.04.14) ao apreciar Pedido de Reexame relativo às contas do Prefeito de Rubinéia, exercício de 2011 (TC-001024/026/11 - Relator: e. Conselheiro Renato Martins Costa).

"Sobreleva reafirmar que o posterior parcelamento da dívida, após o encerramento do exercício em apreço, também não bastou para solver a falha.

A jurisprudência dominante na Corte considera grave essa ocorrência, que por si só é motivo suficiente para a emissão de parecer desfavorável."

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de parecer **desfavorável** às contas do PREFEITO DE DESCALVADO, relativas ao exercício de 2.014, nos termos do artigo 2º, inciso II da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II do Regimento Interno.

Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Araraquara - UR-13 - para que o Executivo edite os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana, estabeleça na LDO os critérios para os repasses de recursos ao terceiro setor, atualize o estoque da dívida ativa, reveja a situação funcional dos professores sem formação superior, efetue transferências de valores à Santa Casa de Misericórdia somente mediante autorização legislativa e celebração de convênios, incremente o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

controle de frequência dos médicos, evite o pagamento de multa e de juros derivados da intempestiva liquidação das despesas, realize o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, cumpra a ordem cronológica de pagamentos, privilegie a realização de certame licitatório para a aquisição de bens e serviços, exija a comprovação de exclusividade dos agentes dos artistas para a contratação de "shows", observe as regras dos artigos 37, inciso V da Constituição Federal e 23, inciso I, alínea "a" da Lei Federal nº 8.666/93, divulgue o PPA, a LDO, a LOA, os Balanços do Exercício e os Pareceres Prévios deste tribunal na página eletrônica do município, restrinja o pagamento de horas extras ao limite legal, cesse a concessão de gratificações aos servidores que ocupam cargos em comissão, corrija os desvios de função dos servidores e atente às Instruções e recomendações deste Tribunal.

Aconselhável à Fiscalização verificar, na próxima inspeção, se as medidas anunciadas pela origem corrigiram as anomalias detectadas nos itens Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal, Controle Interno, Acúmulo de Cargos (médicos), Almoxarifado, Manutenção da Frota Municipal e Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas. Deverá, ainda, a Equipe Técnica da Unidade Regional de Araraquara acompanhar o desfecho dos trabalhos das diversas Comissões Parlamentares de Inquérito instauradas para apurar supostas irregularidades ocorridas na Associação da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Descalvado (matéria tratada nos diversos expedientes que acompanham os autos).

É O MEU VOTO.

GCECR
JMCF