



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

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 21/11/17

ITEM Nº24

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

24 TC-002666/026/15

Prefeitura Municipal: Canitar.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Anibal Feliciano.

Advogado(s): Cibele Geni Nenartavis Lopes (OAB/SP nº373.189) e outros.

Acompanha(m): TC-002666/126/15 e Expediente(s): TC-000328/004/16, TC-006972/026/16 e TC-000422/004/16, TC-000378/004/16 e TC-028060/026/16.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Fiscalizada por: UR-4 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 – DSF-II.

RELATÓRIO

Contas Anuais do CHEFE DO EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE CANITAR, Senhor ANIBAL FELICIANO, relativas à competência de 2015.

Emparelhados os resultados da Gestão e os indicadores dos exercícios precedentes, Unidade Regional de Marília (UR-4) decidiu pela extensão da análise dos demonstrativos de 2015. Conclusões da inspeção verberam impropriedades (fls. 76/79) em face das quais o Prefeito, devidamente notificado¹, carreou justificativas e documentos probatórios nos termos seguintes (expediente TC-857/004/16; fls. 94/138):

A.2. CONTROLE INTERNO:

- Desregulamentação dos procedimentos; o responsável é servidor efetivo, todavia investido de função de confiança na Administração Municipal²;

¹ Notificação à fl. 82, publicada no Diário Oficial do Estado em 01/11/2016.

² Registra a Fiscalização que o responsável pelo Controle Interno, ocupante do cargo efetivo de *ENCARREGADO DA SEÇÃO DA LANÇADORIA*, foi designado em Maio de 2015 para exercer a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

DEFESA – Pende de análise o Projeto de Lei encaminhado à Vereança em 26/10/2015 com vistas à normatização do controle interno (fls. 124/135). Nada obstante, os relatórios são periodicamente emitidos, e, ademais, o responsável *"é servidor de carreira em função de confiança, o qual reúne todas condições necessárias para responder com eficiência na Controladoria"*.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- Planejamento inadequado; abertura de créditos adicionais sem disponibilidade de recursos;

DEFESA – Destarte aos esforços empreendidos em vista da minuciosa elaboração das peças orçamentárias, no decurso de 2015 a Administração obteve recursos por meio de convênios não previstos no planejamento. Os novos aportes compuseram o orçamento mediante a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, devidamente submetidos à aprovação do Legislativo. Na medida em que os convênios referiam-se em maior parte à execução de obras que não foram concluídas até o término do exercício, *"o excesso de arrecadação que não veio a se concretizar durante o exercício de 2015, refere-se a verbas de convênios não finalizados, respeitando assim o disposto do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64"*.

- Déficit orçamentário (6,25%; R\$ 1.029.573,27), a despeito dos alertas desta Corte;

DEFESA – Discutíveis são os ajustes efetuados pela Fiscalização no que se refere ao parcelamento de débitos previdenciários (R\$ 334.468,785), na medida em que os valores, já transcritos na dívida fundada (Parcelamento INSS), não podem igualmente constar do endividamento flutuante (Restos a Pagar). Ademais, a inspeção consolidou os balanços da Prefeitura e da Câmara Municipal, o que prejudica a análise real das despesas do Executivo. Assim, considerada somente a execução orçamentária da Administração Municipal, houve superávit orçamentário na ordem de 0,11% (R\$

função de confiança de *ASSESSOR DE DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO*, em eventual prejuízo à isenção ou à autonomia no desempenho das atribuições de controladoria (fl. 32).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

16.484.793,65 [Receita Arrecadada] - R\$ 16.466.063,96
[Despesas da Prefeitura] = R\$ 18.729,69).

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL:

- **Saldo financeiro deficitário (R\$ 988.610,25), com elevação em relação ao exercício anterior;**

DEFESA - Não há falar em baixa financeira, vez que "[...] o montante de Restos a Pagar Não Processados cabível de discussão (R\$ 1.740.036,30), não deve ser considerado para esta análise, uma vez que os mesmos podem não vir a se realizar no decorrer o exercício seguinte, podendo ser passível de anulação".

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- **Iliquidez frente aos compromissos de curto prazo;**

DEFESA - Indevidos à aferição de liquidez os valores inscritos em *RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS*, por se tratarem de compromissos assumidos que, pendentes de concretização, desobrigam a Administração à posse de saldo financeiro, tendo em vista, ainda, tratar-se de empenhos sob a tutela de convênios.

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO:

- **Elevação da dívida decorrente de parcelamento previdenciário;**

DEFESA - Ausentes irregularidades quanto aos acordos de parcelamento, à inscrição de respectivos valores, ou à violação de dispositivos legais, de se apontar que a Administração vem cumprindo com os pagamentos, e, desta feita, não há reprová-la a evolução dos compromissos de longo prazo.

B.1.6. DÍVIDA ATIVA:

- **Existência de débitos de Agentes Políticos cobrados apenas na esfera administrativa³;**

DEFESA - Nada consta.

³ A Fiscalização aponta demanda de ressarcimento de valores recebidos a maior por Vereadores no exercício de 2008 (TC-574/026/08) em razão do pagamento de sessões extraordinárias (R\$ 9.643,06), bem como débitos de encargos previdenciários do período de abril / 2005 a abril / 2009 (R\$ 87.100,37). Valores atualizados até Agosto de 2016 (fl. 39).



B.2.1. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF:

- **Ausência de comprovação da aplicação dos valores arrecadados por meio da alienação de ativos, em face do incorreto uso do código contábil⁴;**

DEFESA - Falhas de natureza formal decorrentes de pontual inabilidade dos servidores municipais quanto aos procedimentos de registro das informações. O saneamento das ocorrências poderá ser verificado em futura inspeção.

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL:

- **Inclusão de despesas não consideradas pela origem e de empenhos anulados; superação do limite imposto pela LRF, nada obstante aos alertas expedidos por este Tribunal⁵;**

DEFESA - Cabe esclarecer: - aos gastos de pessoal computaram-se valores decorrentes da terceirização de serviços que não convergem com a atividade-fim do Executivo Municipal, *"sendo que alguns gastos estão circunscritos a atividades transitórias"*; - as contratações referem-se a *"serviços singulares e de alto cabedal, [...] um serviço diferenciado em que os servidores não são capacitados"*; - a hipótese de substituição de mão de obra exige contraprestação, pessoalidade, continuidade e subordinação, contexto trabalhista que não se vê do cenário em perspectiva; - prestadores de serviços subordinam-se diretamente às empresas terceirizadas, a quem compete fixação e custeio dos salários, bem como eventual substituição

⁴ Apontamentos da inspeção (fl. 40): *"Conforme Conciliação Bancária às fls. 38-B/38-C do Anexo I), não constatamos conta específica para movimentação dos R\$ 41.500,00 auferidos com alienação de ativos, bem como empenhamento com tal vinculação, em face da não utilização do código de aplicação específico (fl. 38-A do Anexo I). Contudo, salientamos que o montante empenhado de Despesa de Capital superou a Receita de Capital do exercício (cf. item B.1.1 deste relatório)".*

⁵ A Fiscalização acrescentou às despesas de pessoal o valor total de **R\$ 850.891,05**. Trata-se de valores decorrentes de contratações de **"SERVIÇOS MÉDICOS" (R\$ 241.925,00)**, **"MEMBROS DO CONSELHO TUTELAR" (R\$ 59.817,30)**, e **"ASSESSORIA PROFISSIONAL" (R\$ 214.680,00)**. Foram incluídas também as contribuições previdenciárias devidas no período de Maio a Agosto de 2015 (**R\$ 334.891,05**), cujos empenhos foram anulados em razão do parcelamento pactuado junto à Receita Federal (fl. 41/44).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

de trabalhadores sem qualquer revisão contratual, e, ainda, completa guarnição de infraestrutura laboral, quadro que se harmoniza aos acolhidos por esta Corte no exame dos TC's 2615/026/07⁶ e 1114/026/11⁷; - em resposta à Consulta TC-2149/006/02⁸ a Corte de

⁶ **TC-2615/026/07 – Contas da Prefeitura Municipal de Guatapar do Exercício de 2007. Pedido de Reexame provido pelo E. Tribunal Pleno em sessão de 09/12/2009 (DOE 22/12/2009).** Excerto do Julgado: “[...] a Lei Fiscal não definiu precisamente o que seja ‘substituição de mão-de-obra’, razão pela qual o Manual próprio desta E.Corte, contribuindo para o tema, estabeleceu que ‘contratos de prestação de serviços, com inclusão de mão-de-obra, não se inserem, via de regra, naquele comando fiscal, uma vez que, no caso, a relação empregatícia é de responsabilidade do prestador de serviços, inexistindo aqui subordinação funcional  Administração’. Portanto, a solução da questão se vale dos conceitos da lei trabalhista para a caracterização da figura do empregado, ou seja: contraprestação, pessoalidade, continuidade e subordinação. Desses pressupostos, o que mais chama atenção nos contratos relacionados pela Auditoria é a falta de subordinação direta  hierarquia estabelecida na Administração. Logo, não havendo qualquer desses elementos, toda contratação de pessoal é regida pela lei civil; e, no caso, não se pode conformar aos limites da lei fiscal. Ademais, a Lei 8666/93, em princípio, tmbm definiu que a responsabilidade pelos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não seriam transferidos  Administração Pública”.

⁷ **TC-1114/026/11 – Contas da Prefeitura Municipal de Florínea do Exercício de 2011. Parecer Favorável em Sessão da Primeira Câmara de 23/07/2013 (DOE 09/08/2013).** Excerto do Julgado: “Na rea de pessoal, consignou-se a existência de substituição de mão de obra, cujos serviços terceirizados se mostram como funções tpicas do Poder Público, que deveriam ser exercidos por servidor público admitido por concurso público ou processo seletivo. Tal apontamento, inclusive, foi motivo para que a equipe de fiscalização incluísse os gastos de prestação de serviços médicos[...] e de serviços de limpeza pública [...] para fins de apuração das despesas de pessoal [...]. [...] Não há elementos suficientes nos autos para que a contratação da prestação desses serviços de terceiros possa ser definida como substituição de mão de obra, ou seja, não foram detalhadas as condições para que os serviços de terceiros possam ser definida como substituição de mão de obra, quais sejam, a contraprestação, pessoalidade, continuidade e a subordinação. Foi nessa linha que decidiu o e. Tribunal Pleno, em sessão de 09/12/2009, no processo TC-2615/026/07, sob a relatoria do e. Conselheiro Fulvio Julião Biazzi [...]”.

⁸ **TC-2149/006/02 – Consulta formulada pelo Senhor Henrique Lopes, Prefeito do Município de Patrocínio. Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Deliberação do E. Tribunal Pleno em Sessão de 05/05/2004 (DOE 15/05/2004).** **ASSUNTO:** Consulta sobre a possibilidade da Administração Pública firmar vínculo de cooperação com organizações não governamentais, com organizações sociais de sociedade civil de caráter público e com associações para a operacionalização do PSF e do PACS, bem como da contabilização de seus gastos, após a edição da LRF. **RESPOSTA:** “Possibilidade da contratação de organizações sociais, organizações sociais de sociedade civil de caráter público e associações para a operacionalização do Programa de Saúde da Família e do Programa de Agentes Comunitários de Saúde, desde que precedida de lei municipal dispondo sobre a matéria e que sejam observados os respectivos procedimentos de seleção das entidades interessadas em celebrar contratos de gestão, termos de parceria e convênios ou contratos com a prefeitura local. Gastos decorrentes dos ajustes não se enquadram nos limites estabelecidos pelo artigo 19 da LRF”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Contas firmou indevido o acréscimo aos dispêndios de pessoal dos gastos com funcionários do PSF, bem como dos Agentes Comunitários e de Endemias, "despesas com pessoal da União e não do Município"; - indébita é a soma "das despesas com empresas terceirizadas, referente Contratação de Agentes Comunitários da Saúde por Entidade do Terceiro Setor, sem a devida legitimação, em desacordo com o preceituado na EC nº 51, de 14/02/2006"; - "não foram somados no total da RCL os valores relativos aos Royalties recebidos, os quais, a teor da melhor doutrina e jurisprudência, devem ser somados às outras receitas para compor a RCL"; - "hão de ser expurgados os valores relativos ao PASEP, incluídos indevidamente a título de despesa com pessoal".

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO:

- **Atuação parcial dos Conselhos Municipais de Educação e de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB;**

DEFESA - Conselhos de Educação e Controle Social foram notificados para a efetiva consecução de suas atividades.

B.4. PRECATÓRIOS:

- **Saldo de requisitório de baixa monta sem registro no Balanço Patrimonial (R\$ 6.000,00);**

DEFESA - Todavia à falta de registro contábil, nada se apurou quanto à inadimplência no pagamento de dívidas judiciais.

B.5.1. ENCARGOS:

- **Parte dos encargos previdenciários foi objeto de parcelamento no próprio exercício⁹;**

DEFESA - Medida de parcelamento de encargos devidos ao INSS foi oportuna ao equilíbrio do orçamento e das finanças do Município, haja vista a expressiva queda de receitas ocorrida no exercício. Cabe nota

⁹ Parcelamentos referentes aos depósitos do período de Maio a Agosto de 2015, no valor total de R\$ 334.468,75 (fl. 51).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

aos descontos recaídos ao FPM, em face de diferenças apuradas pela Secretaria da Receita Federal.

B.5.1.1. RECOLHIMENTO DE FGTS EM FAVOR DE SERVIDORES COMISSIONADOS:

- Depósitos de FGTS em favor de servidores nomeados em cargos em comissão (R\$ 8.689,02);

DEFESA - Decisões da Justiça do Trabalho obrigaram à Municipalidade o recolhimento de Fundo de Garantia a servidores comissionados, todavia operada a cessação dos depósitos da espécie por ordem desta Corte de Contas.

B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS:

- Dois Secretários Municipais deixaram de apresentar a declaração de bens;

DEFESA - Cumpre registrar a exoneração dos agentes políticos, conforme documentos às fls. 136/138.

B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE:

- Realização de despesas sem a emissão do empenho prévio¹⁰;

DEFESA - "[...] Os pagamentos realizados decorrem de composição amigável realizada com credor de precatórios, os quais foram devidamente quitados nas conformidades do acordo entabulado". Cientificado em face do apontamento, o Setor Contábil atentar-se-á ao saneamento de eventuais falhas congêneres.

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS:

- Inexistência do levantamento geral dos bens patrimoniais;

DEFESA - A escassez de recursos financeiros impediu a Municipalidade de contratar os serviços oportunos à realização do levantamento geral de bens. Contudo, já foram adotadas medidas necessárias à contratação e à regularização da falha.

¹⁰ Trata-se de parcelas de quitação de requisitório de baixa monta, pagas em dezembro de 2015 e empenhadas em maio de 2016 (R\$ 4020,13).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

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

- Classificação incorreta nos empenhos quanto à modalidade licitatória;

DEFESA - Ordem de Serviço foi dirigida ao setor competente para a efetiva correção dos desacertos.

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- Desregulamentação do Serviço de Informação ao Cidadão; falta de divulgação eletrônica do PPA e do parecer prévio do Tribunal de Contas;

DEFESA - Com população inferior a três mil habitantes, ao Município é facultativo o cumprimento dos artigos 8º, § 1º, da Lei Federal 12.527/2011 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal. Nada obstante, após a aquisição de software específico à disponibilização das informações, o sítio oficial passou por completa remodelação tendo em vista a oferta diária de dados atualizados.

D.3. QUADRO DE PESSOAL:

- Ausência de cargo efetivo de Advogado/Procurador no Quadro de Pessoal.

DEFESA - Inobstante em vias de ser encaminhado ao Legislativo o projeto de lei destinado à reforma da estrutura administrativa, vez que o Município está no limite das despesas funcionais, sua consecução ocorrerá mediante a redução dos gastos da espécie.

D.3.1.1. DESVIO DE FUNÇÃO, JORNADA DE TRABALHO E PAGAMENTOS INDEVIDOS:

- Servidores em desvio de função¹¹;

¹¹ Servidores apontados pela Fiscalização (fl. 59):

Nome	Cargo de Origem	Cargo ocupado	Data	Nº Portaria
Claudia Aparecida Evangelista	Oficial de escola	Motorista	Fev/14	11/2014
Yeda Maria Vido	Telefonista	Auxiliar Departamento de Tributos e Cadastro	Set/15	Não informado
Lucas Gabriel de Souza Orlanda	Servente de Pedreiro	Motorista	Out/14	42/2014



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- Ausência de comprovação do efetivo cumprimento da jornada de trabalho do **ASSISTENTE JURÍDICO AUXILIAR** (44 horas)¹²;
- Falta de amparo legal para o pagamento da verba "Comissão de Apoio à Licitação";
- Utilização de instrumento inadequado (Portaria) para fixar e pagar gratificação (Elaboração do Plano Decenal de Educação).

DEFESA - Em curso providências de remessa de projeto de lei à Vereança para regularização dos desajustes verificados no quadro de pessoal. No que tange ao cargo de **ASSISTENTE JURÍDICO AUXILIAR**, para mais das atividades internas, a imprevisibilidade da demanda de serviços externos a serem realizados em outros Municípios inviabiliza a anotação da jornada de trabalho mediante registro de ponto.

D.4. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES:

- Procedência parcial dos assuntos tratados em expedientes que acompanham as contas;

DEFESA - Nada consta.

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

- Atendimento parcial às recomendações da Casa¹³.

Edson Ribeiro	Jardineiro	Motorista	Ago/15	28/2015
---------------	------------	-----------	--------	---------

¹² Apontamentos relativos ao servidor **JAIR FERREIRA GONÇALVES**, designado pela Portaria nº 045/2014 ao exercício do cargo em comissão de **ASSISTENTE JURÍDICO AUXILIAR**, com carga horária de 44 horas semanais. Denúncia encaminhada a esta Corte notícia que "o servidor nunca foi visto na prefeitura. Atua na área criminal, tem escritório em Ourinhos e é visto diariamente no fórum e nas delegacias, não sendo possível o cumprimento de 220 horas mensais". A Fiscalização registra que a Portaria nº 52/2013 (Documento à fl. 204 do Anexo II) dispensa registro de ponto diário para os servidores em cargos em comissão, ressalvando, no entanto, que os mesmos deverão cumprir carga horária fixada nos respectivos editais e ou respectiva portaria de nomeação (fls. 60/61).

¹³ Recomendações desatendidas pela Municipalidade (fl. 74):

Exercício: 2011	TC nº: 001444/026/11	DOE: 23.10.2013	Data do Trânsito em julgado: 22.11.2013
Recomendações: - Aprimore seu planejamento orçamentário (Item B.1.1); - Atenda as recomendações desta Casa (item D.5); - Evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer: a) não efetuou o levantamento geral dos bens patrimoniais (item B.6); b) recolhimento de FGTS em favor de servidores comissionados (subitem B.5.1.1).			



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

DEFESA – A Municipalidade tem empreendido esforços para atender a integralidade das orientações e determinações da Corte de Contas.

Para além do já exposto, o laudo de inspeção assinala que o plano orçamentário incorreu em superestimativa de receitas, vez que a previsão de recursos superou em 2,24% a efetiva arrecadação do exercício, com abertura de créditos adicionais sem lastro financeiro. Registra expedidos 03 (três) alertas ao Executivo em razão de desequilíbrios entre despesas e receitas (art. 59, § 1º, inciso I, da LRF), cuja ausência de medidas de economia culminou em **déficit orçamentário de 6,25%**, baixa equivalente a R\$ 1.029.573,27 (um milhão e vinte e nove mil e quinhentos e setenta e três Reais e vinte e sete centavos).

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	19.184.288,00	17.690.182,84	-7,79%	107,31%
Receitas de Capital	4.000,00	957.916,01	23847,90%	5,81%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(2.335.000,00)	(2.163.305,20)	-7,35%	-13,12%
Subtotal das Receitas	16.853.288,00	16.484.793,65		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	16.853.288,00	16.484.793,65		100,00%
Déficit de arrecadação		368.494,35	-2,19%	2,24%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	16.370.889,82	15.122.574,86	-7,63%	86,34%
Despesas de Capital	2.272.352,16	1.343.489,10	-40,88%	7,67%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	723.600,00	723.600,00	0,00%	4,13%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(9.765,79)		
Subtotal das Despesas	19.366.841,98	17.179.898,17		
Outros Ajustes		334.468,75		
Total das Despesas	19.366.841,98	17.514.366,92		100,00%
Economia Orçamentária		1.852.475,06	-9,57%	10,58%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(1.029.573,27)		6,25%

Destacam-se ajustes efetuados pela Fiscalização no montante de R\$ 334.468,75 (trezentos e trinta e quatro mil e quatrocentos e sessenta e oito Reais e setenta e cinco centavos), à vista do parcelamento de contribuições previdenciárias (maio a agosto de 2015) junto à Receita Federal, e da sequente anulação dos empenhamentos.

Modificações **no plano orçamental** – operadas por aberturas de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

transposições - deram-se no patamar de **23,68% da Despesa Inicial Fixada** (R\$ 16.853.288,00), no importe total de R\$ 3.989.749,20 (três milhões e novecentos e oitenta e nove mil e setecentos e quarenta e nove Reais e vinte centavos).

Em paralelo a exercícios anteriores observa-se considerável redução de **investimentos**, correspondentes em 2015 a **7,13%** da Receita Corrente Líquida. Do histórico vê-se também que o saldo da execução orçamentária foi igualmente deficitário na competência precedente.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2014	Déficit de	-6,93%	15,09%
2013	Superávit de	6,05%	8,54%
2012	Déficit de	-4,91%	16,16%

Os indicadores a seguir demonstram expressivo aumento do **déficit financeiro** recepcionado de 2014 (114,59%), bem como a significativa **queda do saldo econômico** (77,50%), e a pequena elevação do resultado **patrimonial** (4,31%).

Resultados	2014	2015	%
Financeiro	(460.690,77)	(988.610,25)	114,59%
Econômico	1.902.248,08	427.946,45	77,50%
Patrimonial	13.595.115,32	14.181.092,95	4,31%

A Fiscalização procedeu aos ajustes oportunos em face de variações ativas (R\$ 232.143,14¹⁴) e passivas (R\$ 64.958,10¹⁵), e, da retificação do saldo financeiro de 2014 (R\$ 293.505,73), consignou que o déficit orçamentário de 2015 influenciou a elevação da escassez financeira em 236,83%.

¹⁴ Composição das Variações Ativas (fl. 35): - Restos A Pagar (R\$ 35.000,00); - Saldos de Obrigações com a Previdência Social que foram objeto de parcelamento (R\$ 197.143,14).

¹⁵ Composição das Variações Passivas (fl. 35): - Reembolsos de Salário Família e Salário Maternidade em função do parcelamento de débitos previdenciários (R\$ 15.144,33); - Devolução de Convênios (R\$ 49.813,77).



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

Resultado financeiro do exercício anterior	2014		(460.690,77)
Ajustes por Variações Ativas (exercício em exame)	2015	(*)	232.143,14
Ajustes por Variações Passivas (exercício em exame)	2015	(*)	(64.958,10)
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2014		(293.505,73)
Resultado Orçamentário do exercício de	2015		(695.104,52)
Resultado Financeiro do exercício de	2015		(988.610,25)

(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.

Mostrou-se insuficiente a capacidade de quitação dos **compromissos de curto prazo**, com índice de liquidez imediata de apenas R\$ 0,43 para cada R\$ 1,00 de dívida.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	972.563,27	987.456,80	757.378,42	1.202.641,65
Restos a Pagar Não Processados	480.410,95	235.211,02	393.242,20	322.379,77
Consignações	110.231,70	1.464.363,63	1.362.159,70	212.435,63
Depósitos	3.021,84	76.190,68	76.633,27	2.579,25
Outros		-	-	-
Total	1.566.227,76	2.763.222,13	2.589.413,59	1.740.036,30
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	1.566.227,76	2.763.222,13	2.589.413,59	1.740.036,30
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	742.057,17	0,43	
	Passivo Financeiro	1.740.036,30		

Já o **endividamento de longo prazo** cresceu em 24,83% em comparação a 2014. A demanda advinda do parcelamento de débitos previdenciários elevou-se em 39,74%, e o saldo consolidado da dívida municipal fechou em R\$ 1.278.815,80 (um milhão e duzentos e setenta e oito mil e oitocentos e quinze Reais e oitenta centavos).

Exercícios: anterior e em exame	2014	2015	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios			
Parcelamento de Dívidas:	1.024.416,50	1.278.815,80	24,83%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	762.069,79	1.064.942,89	39,74%
Previdenciárias	762.069,79	1.064.942,89	39,74%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS	262.346,71	213.872,91	-18,48%
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	1.024.416,50	1.278.815,80	24,83%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	1.024.416,50	1.278.815,80	24,83%



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

A **dívida ativa** apresentou majoração na ordem de 8,86% em relação ao exercício anterior. Com decréscimo de recebimentos (11,91%) e inscrições (11,77%), o saldo final foi de R\$ 3.878.826,67 (três milhões e oitocentos e setenta e oito mil e oitocentos e vinte e seis Reais e sessenta e sete centavos).

Movimentação da Dívida Ativa	2014	2015	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa	3.269.709,67	3.563.087,04	8,97%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado	3.269.709,67	3.563.087,04	8,97%
Saldo inicial da Provisão para Perdas			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado	-	-	
Total	3.269.709,67	3.563.087,04	8,97%
Total Ajustado	3.269.709,67	3.563.087,04	8,97%
Recebimentos	122.101,81	107.553,49	-11,91%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Recebimentos Ajustados	122.101,81	107.553,49	-11,91%
Cancelamentos	3.185,98	311,22	-90,23%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Cancelamentos Ajustados	3.185,98	311,22	-90,23%
Valores não Recebidos	3.144.421,88	3.455.222,33	9,88%
Valores não Recebidos Ajustados	3.144.421,88	3.455.222,33	9,88%
Inscrição	345.647,12	304.976,22	-11,77%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Inscrições Ajustadas	345.647,12	304.976,22	-11,77%
Juros e Atualizações da Dívida	73.018,04	118.628,12	62,46%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Juros e Atualizações da Dívida Ajustada	73.018,04	118.628,12	62,46%
Saldo Final da Provisão para Perdas			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo Final Provisão p/ Perdas ajustado	-	-	
Saldo Final da Dívida Ativa	3.563.087,04	3.878.826,67	8,86%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado	3.563.087,04	3.878.826,67	8,86%

No que tange às **despesas de pessoal**, demonstrativos do Executivo Municipal indicam gastos equivalentes a 53,96% da Receita Corrente Líquida (R\$ 8.378.559,67), resultado que impôs à Administração as vedações do artigo 22, incisos I a V, da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁶. Em face da exorbitância

¹⁶ **Art. 22.** A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

dos gastos foram emitidos dois alertas dirigidos à Origem pelo Sistema AUDESP (artigo 59, § 1º, inciso II, da LRF).

Em "**Inclusões da Fiscalização**" foi acrescido o valor total de R\$ 850.891,05 (oitocentos e cinquenta mil e novecentos e noventa e um Reais e cinco centavos), relativos a despesas não computadas pela Administração, sequentes da contratação de *SERVIÇOS MÉDICOS*¹⁷ (R\$ 241.925,00) e de *ASSESSORIA PROFISSIONAL*¹⁸

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

¹⁷ Excerto do Relatório (fls. 42/43): "**SERVIÇOS MÉDICOS - Motivo da inclusão:** Trata-se de serviços de atendimento (consultas médicas), conforme descrito nos respectivos contratos e/ou nos documentos que compuseram o processo de despesa, executados por profissionais cujas especialidades (Médico Clínico Geral, Médico Ginecologista e Médico Pediatra) constam do quadro de pessoal da Prefeitura, inclusive com vagas em aberto".

SERVIÇOS MÉDICOS	Valores empenhados em 2015 (R\$)
Clínica Médica Kinsey Ltda.	7.900,00
Clínica Cristo Rei Doenças do Coração e Clínica Geral S/S Ltda.	108.000,00
Clínica Araújo e Leme Ltda.	104.875,00
Sencir - Serv. Médicos S/S Ltda.	7.950,00
Clínica Médica Irmãos Faria Ltda.	7.900,00
Antonio Agost Brandia Paula Gomes	5.300,00
TOTAL	241.925,00

¹⁸ Excerto do Relatório (fl. 43): "**ASSESSORIA PROFISSIONAL - Motivo da inclusão:** Verificamos tratar-se de atividades corriqueiras da Administração Municipal, como respostas de consultas, emissão de pareceres, elaboração de minutas e orientações diversas sobre assuntos comuns/ordinários do serviço público municipal, cujas atribuições, a nosso ver, são próprias dos Setores Jurídico e Contábil da Prefeitura, visto que não envolvem matérias cujo grau de complexidade demande a contratação de profissionais com conhecimentos técnicos especializados que os servidores daquelas áreas não possuam".

ASSESSORIA PROFISSIONAL	Valores empenhados em 2015 (R\$)
Marília Assessoria e Consultoria Ltda.	60.000,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

(R\$ 214.680,00), do custeio de *MEMBROS DO CONSELHO TUTELAR*¹⁹ (R\$ 59.817,30) e, ainda, de empenhos de débitos previdenciários²⁰ que foram anulados em razão do acordo de parcelamento firmado com Receita Federal (R\$334.468,75).

Tais ajustes elevaram os dispêndios funcionais ao patamar de **59,44%** da Receita Corrente Líquida (R\$ 15.526.877,64), no montante total de R\$ 9.229.450,72 (nove milhões e duzentos e vinte e nove mil e quatrocentos e cinquenta Reais e setenta e dois centavos), o que sinaliza desbordo ao limite estabelecido pelo artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal²¹.

Juscelino Gazola	38.000,00
Ferreiras Assessoria Contábil e Empresarial Ltda-ME	36.300,00
Astral Assessoria em Administração Pública Ltda-ME	62.880,00
Pagamisse & Coneglian Ltda.	17.500,00
TOTAL	214.680,00

¹⁹ Excerto do Relatório (fl. 43): "**CONSELHO TUTELAR - Motivo da inclusão:** Com a edição da Lei Federal nº. 12.696/12, que alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente, passou a ser obrigatória a existência em cada Município de, no mínimo um Conselho Tutelar, como órgão integrante da administração pública local, bem como a regulamentação de seu funcionamento e remuneração dos respectivos membros. Em face disso, os valores pagos aos Conselheiros Tutelares devem, necessariamente, compor a despesa com pessoal da Prefeitura".

²⁰ Excerto do Relatório (fls. 43/44): "**CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS - Motivo da inclusão:** Referem-se a Contribuições relativas aos meses de maio, junho, julho e agosto de 2015, cujos empenhos foram anulados em face do parcelamento acordado junto à Secretaria da Receita Federal, relatado no subitem B.5.1. deste relatório".

²¹ **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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	8.882.401,31	7.800.747,88	7.940.844,46	8.378.559,67
Inclusões da Fiscalização		1.104.047,93	1.213.186,23	850.891,05
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		8.904.795,81	9.154.030,69	9.229.450,72
Receita Corrente Líquida	15.414.537,68	15.463.884,95	15.610.842,83	15.526.877,64
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		15.463.884,95	15.610.842,83	15.526.877,64
% Gasto Informado	57,62%	50,44%	50,87%	53,96%
% Gasto Ajustado		57,58%	58,64%	59,44%

O **quadro funcional** revela a extinção de 14 (catorze) cargos de caráter permanente e a criação de 15 (quinze) postos de livre provimento. Indica, ainda, o desligamento de 26 (vinte e seis) servidores efetivos, e a contratação de 12 (doze) comissionados.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Efetivos	423	409	275	249	148	160
Em comissão	27	42	22	34	5	8
Total	450	451	297	283	153	168
Temporários	2014		2015		Em 31.12 de 2015	
Nº de contratados	20		20		13	

Os **subsídios dos agentes políticos** mostraram-se em boa ordem, sem notícia de revisão geral anual no exercício. Contudo, a Fiscalização reclamou a declaração de bens de dois Secretários da Gestão de 2015²², em descumprimento ao artigo 13, §2º da Lei Federal 8.429/92²³.

Já as **transferências ao Legislativo** atenderam ao patamar estabelecido no artigo 29-A da

²² Agentes que deixaram de apresentar a declaração de bens (fl. 52): - Flávio Eduardo Gimenez (Secretário Municipal de Planejamento Desenvolvimento e Fomentos; afastado em 01/04/2016); - Rosa Maria Prado Pereira (Secretária Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social afastada em 27/11/2015).

²³ **Art. 13. [...].**

§ 2º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CF/88 (7%), com repasses correspondentes a 6,38% da Receita Tributária Ampliada de 2014 (R\$ 11.192.876,13), no total de R\$ 713.834,21.

Valor utilizado pela Câmara em:	2015	713.834,21
Despesas com inativos		
Subtotal		713.834,21
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2014	11.192.876,13
Percentual resultante		6,38%

De outro norte, a inspeção assevera que o Município destinou recursos à área da **Saúde** a termos do mandamento constitucional (art. 77 do ADCT da CF/88²⁴), com dispêndios na ordem de 17,60% da receita própria do Município (R\$ 2.051.638,26).

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	11.655.037,63
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	11.655.037,63
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	2.051.638,26
Ajustes da Fiscalização	
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2016	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	2.051.638,26 17,60%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	12.611.008,00
Despesa Fixada Atualizada	2.247.000,00
Índice apurado	17,82%

Bem assim, houve cumprimento da meta constitucional de aplicação no **Ensino** (art. 212 da CF/88), com investimentos de 28,42% da arrecadação, correspondentes a R\$ 3.312.648,00. Registra atenção às balizas postas aos recursos do **FUNDEB** (artigos 21 e 22 da LF 11.494/07; artigo 60, XII, do ADCT da CF/88), com utilização integral do aporte recebido no exercício

²⁴ **Art. 77.** Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

(R\$ 3.919.257,09), e despesas com remuneração do **Magistério** no percentual de 71,27% (R\$ 2.793.078,32).

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	11.655.037,63	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	11.655.037,63	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	2.163.305,20	
Transferências recebidas	3.897.823,88	
Receitas de aplicações financeiras	21.433,21	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	3.919.257,09	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	2.793.078,32	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	2.793.078,32	71,27%
Demais Despesas	1.126.178,77	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	1.126.178,77	28,73%
Total aplicado no FUNDEB	3.919.257,09	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.149.342,80	
Acréscimo: FUNDEB retido	2.163.305,20	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2015	3.312.648,00	28,42%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: Aplic. no 1º trim. de 2016		
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2016		
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	3.312.648,00	28,42%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	12.611.008,00	
Despesa Fixada Atualizada	3.568.114,06	
Índice Apurado	28,29%	

Quanto aos **precatórios judiciais** a Fiscalização consigna a ausência de débitos, nada obstante ao precatório complementar cujo sobrevivendo em 21/06/2016 (Processo nº 0000012-56.1998.8.26.0140). Dos **requisitórios de baixa monta**, assinala quitação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

dos valores devidos no período, e registra saldo de R\$ 6.000,00 (seis mil Reais) para quitação em 2016.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2014 para pagamento em 2015	
Pagamentos efetuados no exercício de 2015	
Houve pagamento integral no exercício em exame	
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2015	26.053,99
Pagamentos efetuados no exercício de 2015	20.053,99
Saldo de requisitórios de baixa monta para o exercício seguinte	6.000,00

Manifestações de **ATJ** e sua **Chefia** constam de fls. 144/169.

No que tange à aferição dos gastos de pessoal, **Assessoria Técnica** ratificou ultrapassado o limite fiscal (artigo 20, inciso III, alínea "b", da LRF) em face de custas praticadas na ordem de 59,44% da Receita Corrente Líquida (R\$ 9.229.450,72 / R\$ 15.526.877,64).

De sua detida análise, ATJ, por seu **Segmento de Cálculos** (fls. 144/154), assim consignou:

- é correto o acréscimo dos gastos sequentes da contratação de serviços médicos, vez que os atendimentos (consultas médicas) são regulares e periódicos, e, prestados nas dependências do Centro de Saúde Municipal, subordinam-se às determinações da Administração. Ademais, perfis dos profissionais contratados (médico clínico; médico ginecologista; médico pediatra) remetem a cargos efetivos que se encontram em vacância no quadro funcional do Município;

- igualmente adequada é a adição de despesas de contratação de serviços de assessoria (jurídica, administrativa e contábil), na medida em que, demais da ausência de especificidade das tarefas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

pactuadas, a estrutura administrativa contempla cargos correlatos, como *Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos*, *Assistente Jurídico Auxiliar*, *Secretário Municipal de Finanças*, *Secretário Municipal de Administração* e *Assessor do Departamento Financeiro*;

- a terceirização de serviços a título de substituição de servidores é recorrente no âmbito da Municipalidade, haja vista já sob censura nas Contas Anuais de 2013 (TC-2101/026/13) e 2014 (TC-574/026/14), o que afasta alegações do gestor quanto à transitoriedade do procedimento;

- quanto ao deliberado na Consulta TC-2149/006/02 (DOE 15/05/2004), cabe esclarecer que a Lei Federal 11.350/2006 determinou à Administração Pública a contratação direta e efetiva de AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE e de AGENTES DE COMBATE A ENDEMIAS mediante regular concurso público. Desta feita, em face da exposta vedação legal, esta Corte tem decretado irregular a integral terceirização dos serviços decorrentes do PACS - *Programa de Agentes Comunitários de Saúde*, do PSF - *Programa de Saúde da Família*, e do PSF - *Bucal*. Não prospera o argumento do gestor quanto a gastos afetos aos programas cuja cobertura remete a despesas de pessoal da União, vez que desprovida de elementos probatórios quanto à eventual interveniência do Município e à ausência de contabilização dos valores à Receita Corrente Líquida;

- não há resguardar a pretensão de desconto do PASEP, posto que vigente no exercício o cômputo dos recolhimentos aos custos funcionais, nos termos da Deliberação TC-A 23996/026/15²⁵; ademais,

²⁵ **DELIBERAÇÃO TC-A-023996/026/15 (DOE 15/12/2015)**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, na conformidade o artigo 114, inciso II, alínea "c", do Regimento Interno; [...] DELIBERA:

1 - A partir de 1º de janeiro de 2017 as despesas com o PASEP não mais serão incluídas nos gastos com pessoal e nas aplicações do ensino e da saúde de todos os jurisdicionados, inclusive do Governo Estadual, impondo-se, em consequência, o adequado planejamento, notadamente, nas respectivas peças orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

para além da ausência de indicação dos valores contestados, a Origem deixou de sinalizar eventual medida ou procedimento judicial em curso que lhe confira a tutela de exclusão dos contributos;

- de igual modo descabe revisão à Receita Corrente Líquida em face de royalties, posto ausentes elementos que comprovem a demanda arguida pelo responsável.

ATJ sinalizou ainda que os gastos de pessoal mostram-se excessivos desde o 3º quadrimestre de 2013, sem que a Administração tenha logrado à recondução das despesas no exercício subsequente²⁶, cenário que persiste na competência de 2016²⁷.

Da perspectiva **econômico-financeira** (fls. 155/158), **ATJ** criticou a abertura de créditos adicionais no percentual de 23,68% (R\$ 16.853.288,00) em face da captação de convênios não previstos no plano orçamental e, ainda, de excesso de arrecadação e superávit financeiro que não se concretizaram. Pontua déficit orçamentário (6,25%; R\$ 1.029.573,27)

²⁶ ATJ assinala o teor da decisão proferida em face das Contas de 2014 (TC-574/026/14; Relatoria Conselheira Cristiana de Castro Moraes; DOE 19/10/2016): *"Feita essa primeira consideração, agora é importante destacar que a Origem já se encontrava acima do teto estabelecido pela Lei Fiscal no 3º quadrimestre/13. Assim, obrigava-se à recondução ao índice aceitável, à razão de 1/3, já no primeiro quadrimestre seguinte. Observa-se que o Município, a princípio, estava caminhando ao cumprimento dessa etapa, porque o índice indicado no 1º quadr/14 foi de 51,85% (limite prudencial). Contudo, no decorrer da gestão dessas despesas, veio a incorrer no excesso de gastos nos quadrimestres seguintes – 2º e 3º quadr/14, anulando os efeitos positivos do período anterior.b) Também é importante destacar que, como dito, desde o 3º quadr/13, e por todo o período examinado, o Município esteve dentro ou acima do chamado "limite prudencial". Mesmo nos cálculos mais conservadores – sob extração das despesas incluídas pela fiscalização – apenas no 1º quadr/14 esteve abaixo de 51,30% (limite prudencial), o que denota desrespeito às disposições da LRF, sobretudo a contratação de pessoal e pagamento de horas extras".*

²⁷ Percentuais apurados por ATJ à fl. 153/154:

- **2013:** 3º quadrimestre = 54,73%;
- **2014:** 1º quadrimestre = 49,33%; 2º quadrimestre = 50,26%; 3º quadrimestre = 57,62%;
- **2015:** 1º quadrimestre = 57,58%; 2º quadrimestre = 58,64%; 3º quadrimestre = 59,44%;
- **2016:** 1º quadrimestre = 55,73%; 2º quadrimestre = 54,45%; 3º quadrimestre = 52,41%.

*** Informações de 2016 extraídas do Sistema AUDESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

decorrente da superestimativa de receitas, o que piorou a baixa financeira advinda do exercício anterior (2014: [-] R\$ 460.690,77), e elevou o saldo negativo para R\$ 988.610,25.

Não obstante, aduz valores inscritos como restos a pagar não processados (R\$ 322.379,77), cuja dedução ajusta as Finanças para um déficit de R\$ 666.230,48²⁸ e eleva a capacidade de solvência do Município perante aos compromissos de curto prazo. Consigna, assim, que o déficit orçamentário e o saldo financeiro retificado mostram-se inferiores a um mês de arrecadação, resultados passíveis de serem tolerados à luz da jurisprudência desta Corte²⁹.

Todavia, na esteira do decidido nas Contas de 2014 (TC-574/026/14; DOE 19/10/2016), verbera que a *"Administração Municipal vem reiteradamente reparcelando dívidas de contribuições sociais, e, com isso, aumentando o endividamento municipal, especialmente a dívida de longo prazo ou fundada, com consequências em exercícios futuros, já que tal procedimento afetará vários orçamentos"*. Em face do caráter reincidente da ocorrência, opina por emissão de parecer prévio desfavorável aos demonstrativos.

De mesma forma o **Segmento Jurídico** (fls. 159/168) censura a violação dos limites postos à execução e ao realinhamento das despesas de pessoal, bem como o crescente endividamento futuro sequente de sucessivos acordos previdenciários. Quanto aos depósitos de FGTS a comissionados afastou ordens de regularização em face da decisão proferida nos autos do TC-319/026/13³⁰, ainda que, à luz jurisprudencial,

²⁸ Neste sentido, cita ATJ julgados precedentes desta Corte (fl 156): TC-626/026/09; TC-1657/026/08; TC-1611/026/08; TC-2580/026/10; TC-1894/026/12; TC-1658/026/13; TC-225/026/14.

²⁹ Decisões indicadas por ATJ (fl. 156): TC-1039/026/11; TC-1337/029/11; TC-1267/026/11; TC-1354/026/11.

³⁰ **TC-319/026/13** (Primeira Câmara de 07/07/2015; Relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho; DOE 25/07/2015; Trânsito em Julgado em 11/08/2015): *"Nesse cenário de incerteza, e de notória*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

reputem-se indevidos os custeios da espécie. Já no que tange às excessivas adições de crédito ao plano orçamentário (39,16%), a ocorrência, embora passível de relevação porque sem impacto à condução fiscal³¹, sugere alerta à Municipalidade para o atendimento das orientações constantes do Comunicado SDG nº 29/10. Posiciona-se por preliminar de desaprovação às contas.

Em seu pronunciamento **Chefia de ATJ** endossa as conclusões desfavoráveis de sua equipe técnica, sem embargo de recomendações³² ao Executivo (fl. 169).

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 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”.

³¹ Nos termos da decisão proferida por esta Corte nos **TC-1337/026/11 (Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo; DOE 04/11/2013)**: “A LOA da Prefeitura Municipal de Matão (Lei nº 4.281 de 21-12-10), relativa ao exercício de 2011 (fls. 12/15 do Anexo), autorizou a abertura de créditos suplementares até o limite de 50% do total do orçamento da despesa fixada. Constatou a Fiscalização que houve abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 57.261.934,51 correspondendo a 46,47% da despesa inicialmente fixada, fl. 19. [...] A situação constatada é preocupante, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção e que contribui para o equilíbrio das contas, princípio primordial da Lei Fiscal conforme preconizado em seu artigo 1º, § 1º [...] Entretanto, tenho decidido, a exemplo dos TCs 001039/026/1110, 001186/026/1111 e 001077/026/1112, que, **quando as referidas alterações orçamentárias não causaram desajuste fiscal, tendo sido, para mais, aplicados corretamente os mínimos constitucionais e legais (ensino, saúde, despesas com pessoal) e apresentados resultados equilibrados**, cabe apenas severa advertência ao Município para que, doravante, observe estritamente o disposto em sua Lei Orçamentária Anual, e elabore rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária nos termos do artigo 1º, § 1º da LRF, com observância do disposto no artigo 167, VI, da Constituição Federal”.

³² Recomendações pontuadas por Chefia de ATJ (fl. 169): “estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências / remanejamentos / transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15; promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; cumpra as determinações dos incisos I a V, do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Também o **Ministério Público** (fls. 170/176) assente por juízo contrário³³ à aprovação dos demonstrativos. Pugna pela aplicação de multa ao gestor em face da ausência de medidas de recondução das despesas de pessoal (artigo 23 c.c 66 da LRF), vez que configurada a infração administrativa prevista no artigo 5º, inciso IV, da Lei Federal 10.028/00³⁴.

Subsidiaram a instrução:

Protocolo:	TC-000328/004/16
Interessado:	Anônimo
Assunto:	Possíveis irregularidades praticadas no âmbito da Secretaria da Educação da Prefeitura Municipal de Canitar, concernentes ao pagamento de horas extraordinárias e atribuição de aulas aos professores <i>Marcos Aurélio Marcelino</i> e <i>Suélen Silvério</i> .

parágrafo único, do artigo 22 e do artigo 23 ambos da LRF, em relação aos gastos de pessoal; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas pela Fiscalização, principalmente nos setores de Ensino, Saúde, Precatórios, Encargos Sociais e Pessoal”.

³³ Motivos de reprovação por MPC (fl. 174): **Item B.1.1** - ocorrência de déficit orçamentário correspondente a 6,25%:o [equivalente a (R\$ 1.029.573,27)], não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em inobservância ao princípio da gestão fiscal responsável e ao equilíbrio fiscal; - alterações orçamentárias atingiram o montante de R\$3.989.749,20, equivalente a 23,68% da despesa inicialmente prevista, revelando forte descompasso entre as fases de planejamento e execução do orçamento. **Item B.1.2** - déficit financeiro R\$ 988.610,25. **Item B.1.3** - baixo índice de liquidez imediata (0,43), revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo. **Item B.1.4** - aumento em 24,83% da dívida de longo prazo. **Item B.2.2** - gasto com pessoal equivalente a 59,44o/o da Receita Corrente Líquida (RCL), extrapolando o limite de 54% da RCL previsto no art.20, inc. III, alínea 'b', da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Item B.5.1** - recolhimentos parciais ao INSS.

³⁴ LEI FEDERAL Nº 10.028, DE OUTUBRO DE 2000. Altera o Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei Nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei Nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

III – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Protocolo:	TC-000328/004/16
Conclusões:	A Fiscalização concluiu pela procedência parcial (item D.4 – DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES). Trata-se da atribuição do servidor <i>MARCOS AURÉLIO MARCELINO</i> como professor titular de classe (5ª A - Manhã) e seu afastamento mediante posterior designação para monitoria e execução do Plano Municipal de Educação (Ata nº 05/2015), concluído em maio de 2015 e instituído pela Lei Municipal nº 576/2015, de 11/06/2015. Para substituir o docente foi designada a servidora <i>SUELEN SILVÉRIO DE OLIVEIRA</i>, que acumulou atribuições (5ª A – Manhã e 2º D – Tarde; Ata nº 06/2015), com decorrente percepção cumulada de verba intitulada “<i>Carga Suplementar</i>”. Todavia à substituição, consta que o servidor <i>MARCOS</i>, embora no exercício de função administrativa, continuou sendo remunerado como professor. Situação análoga repetiu-se em 2016, quando foi ainda verificado o pagamento de horas extras ao servidor <i>MARCOS</i> em razão de sua atuação em frentes de trabalho de capacitação e avaliação.

Protocolo:	TC-000378/004/16
Interessado:	Florisvaldo da Costa – Vereador do Município de Canitar.
Assunto:	Possíveis irregularidades praticadas pelo Executivo Municipal de Canitar, no que se refere ao desatendimento do artigo 73, Inciso XIV, da Lei Orgânica do Município, vez que o Senhor Prefeito deixou de responder aos requerimentos protocolados pela Casa Legislativa.
Conclusões:	A Fiscalização concluiu pela procedência parcial (item D.4 – DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES). Todavia com atraso, consta que o Executivo atendeu todos os requerimentos formulados pela Vereança.

Protocolo:	TC-000422/004/16
Interessado:	Florisvaldo da Costa – Vereador do Município de Canitar.
Assunto:	Possíveis irregularidades no âmbito do Executivo de Canitar relacionadas à contratação e folha de pagamento de alguns servidores municipais.
Conclusões:	A Fiscalização concluiu pela procedência das notícias. O teor do expediente foi tratado no item D.3.1.1 – <i>DESVIO DE FUNÇÃO, JORNADA DE TRABALHO E PAGAMENTOS INDEVIDOS</i>.

Protocolo:	TC-006972/026/16
Interessado:	Ministério Público do Estado de São Paulo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Protocolo:	TC-006972/026/16
Assunto:	Comunica a instauração de Procedimento Preparatório de Inquérito Civil (Processo 42.0240.0000332/2013-4), para apurar possíveis irregularidades cometidas pela Secretaria Municipal da Educação de Canitar, no tocante às horas-extras pagas em favor de Vanessa Feliciano, à nomeação de Marcia Feliciano da Silva e Rita de Cássia da Silva, empenhos emitidos em favor de empresas de ônibus ou pessoas físicas relacionadas a serviço de ônibus, às funções desempenhadas pelas servidoras Garcemar Santos Silva e Cleide Aparecida Souza, bem como horas-extras recebidas e acúmulo de cargos pelo professor Vítor Silva.
Conclusões:	A Fiscalização ratificou improcedentes as ocorrências (item D.4 – DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES).

Protocolo:	TC-028060/026/16 (protocolado em 11/10/2016; cópia do expediente TC-16470/026/16).
Interessado:	Ministério Público do Estado de São Paulo.
Assunto:	Comunica a instauração de Procedimento de Inquérito Civil (Processo 14.0240.0000272/2016), para apurar possíveis irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Canitar no que se refere a pagamentos indevidos e ilegais a fornecedores.
Conclusões:	Todavia acostado aos autos após o encerramento da inspeção presencial em setembro de 2016, cumpre registrar que o expediente é cópia do protocolo TC-16470/026/16. Desta feita, consta às fls. 27/27-verso manifestação da UR-4 quanto à vindoura aferição da matéria, sem glosas decorrentes no relatório das Contas de 2015.

Protocolo:	TC-012823/026/16 (fls. 02/30).
Interessado:	Ministério Público do Estado de São Paulo.
Assunto:	Encaminha cópia da Portaria de Instauração de Inquérito Civil – Processo nº 14.0240.0000196/2016, acerca de possíveis irregularidades em pagamentos indevidos aos servidores públicos “Jair Ferreira Gonçalves, Marta Aparecida da Silva, Suelen Silvério, Neide Maria Vendramini, Rita de Cássia da Silva, Adriana Eliza Martins de Paula Garcia, Adriano Gimenez, Marcos Aurélio Marcelino, Sandra Mara da Silva, Márcia Maria Feliciano, João Garcia Filho, Joel Lopes da Fonseca, Graciele Feliciano e Edna Roncho Gimenez, além da ausência de publicação mensal da folha de pagamento dos servidores públicos municipais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Protocolo:	TC-012823/026/16 (fls. 02/30).
Conclusões:	A Fiscalização concluiu pela procedência parcial das notícias. O teor do expediente foi tratado no item D.3.1.1 – <i>DESVIO DE FUNÇÃO, JORNADA DE TRABALHO E PAGAMENTOS INDEVIDOS</i> .

Histórico de pareceres:

Exercício	Processo	Pareceres ³⁵
-----------	----------	-------------------------

³⁵ **Contas de 2014 (TC-0574/026/14; DOE 19/10/2016; Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes).** Primeira Câmara de 20/09/2016. **PARECER DESFAVORÁVEL** (excesso de despesas de pessoal; pagamento de horas extras em período vedado; falta de recolhimento de encargos sociais e decorrente crescimento da dívida de longo prazo). **RECOMENDAÇÕES:** “- *Atenda à disciplina da LDBE, orientações do MEC e jurisprudência desta E.Corte no que tange à gestão dos recursos vinculados ao ensino, inclusive do FUNDEB;* - *Conduza a execução dos planos orçamentários, na conformidade com a gestão fiscal transparente e responsável, buscando superávits primário e nominal – a fim de manter equilíbrio fiscal e cumprimento de metas sociais estabelecidas;* - *Procure aprimorar as situações que incidem na avaliação do IEGM;* - *Mantenha atenção sobre os indicadores sociais, especialmente na educação e na saúde, a fim de elevar as condições de vida da coletividade;* - *Cumpra o princípio da transparência fiscal;* - *Adote mecanismos eficiências à recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa;* - *Abstenha-se de proceder depósitos fundiários em favor de comissionados;* - *Proceda a manutenção dos arquivos sobre a declaração de bens dos agentes públicos;* - *Atenda à legislação pertinente às despesas pelo regime de adiantamentos;* - *Observe o regramento constitucional para a contratação de pessoal;* - *Proceda o treinamento adequado de seu pessoal, a fim de eliminar a necessidade de assessorias para serviços rotineiros;* - *Atenda a legislação pertinente a licitações e contratos;* - *Abstenha-se de efetuar pagamentos antecipados à liquidação da despesa;* - *Corrija as imperfeições detectadas no controle do almoxarifado e bens patrimoniais;* - *Atente às Instruções e recomendações TCESP, notadamente quanto às informações prestadas ao Sistema AUDESP;* - *Implante um efetivo sistema de controle interno;* - *Cumpra o mandamento fiscal no tocante à gestão de despesas com pessoal;* - *Proceda o recolhimento das obrigações com encargos sociais, evitando a constituição de dívidas de curto e/ou longo prazo.* **PEDIDO DE REEXAME NEGADO.** Tribunal Pleno de 24/05/2017 (**DOE 20/06/2017**). **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.** Tribunal Pleno de 30/08/2017 (**DOE 03/10/2017**).

Contas de 2013 (TC-2101/026/13; DOE 27/11/2015; Transito em Julgado em 02/02/2016; Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo): Segunda Câmara de 20/10/2015. **PARECER FAVORÁVEL**, com **ADVERTÊNCIAS:** a) *Providencie a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico (artigos 11, 17 e 19 da Lei nº 11.445/07) e adote providências para a aprovação pelo legislativo do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.* b) *Assegure o estrito cumprimento do artigo 9º da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação) com a criação de serviço de informações ao cidadão.* c) *Cumpra com rigor o disposto no artigo 48, caput, da Lei Fiscal, no que se refere à divulgação na página eletrônica do Município, em tempo real, de dados pertinentes à receita e despesa.* d) *Observe, com relação ao Sistema de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Exercício	Processo	Pareceres ³⁵
2014	TC-0574/026/14	Desfavorável com recomendações.

Controle Interno, o disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e as orientações traçadas por este E. Tribunal no Manual Básico – O Controle Interno do Município. e) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/2010); f) No que se refere à Dívida Ativa, atente para o disposto nos artigos 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/13. g) Adote providências em relação às irregularidades relativas aos adiantamentos observando as diretrizes traçadas por esta Corte (Comunicado SDG nº 19, DOE/SP de 08-06-10). h) Cumpra as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os respectivos contratos e acompanhando devidamente a sua execução. i) Realize o levantamento dos bens móveis e imóveis nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64. j) 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 evidência contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos. k) Cumpra com rigor o disposto no Decreto municipal nº 639/2013, de 09-04-13, que dispõe sobre a proibição de realização de horas extras no serviço público municipal. l) Providencie a regularização das falhas constantes dos itens: 'Almoxarifado', 'Pessoal', 'Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal'. **AUTOS APARTADOS:** irregularidades apontadas no item B.5.3.3, III - Serviços de Transportes, devendo os Expedientes TC-003106/989/14 e TC-031404/026/14 acompanhar a matéria; recolhimento do FGTS sobre os cargos comissionados (item B.5.1).

Contas de 2012 (TC-2033/026/12; DOE 01/10/2014; Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes): Primeira Câmara de 26/08/2014. **PARECER DESFAVORÁVEL** (compensação unilateral de compensações previdenciárias; aumento das dívidas de curto e longo prazo decorrente da postergação de encargos sociais; gastos com publicidade). **RECOMENDAÇÕES:** aperfeiçoe o planejamento e a execução orçamentária; envide esforços no sentido de produzir o equilíbrio fiscal; proceda com maior rigor técnico na formulação e execução do plano orçamentário; edite os Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Saneamento Básico; implemente e torne acessível à comunidade o Serviço de Informação ao Cidadão, em atendimento aos termos das Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal; elimine as falhas verificadas nos registros dos bens patrimoniais, promovendo o levantamento geral dos bens; regularize as divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema AUDESP; regulamente as funções de controle interno; promova maior eficácia na cobrança de créditos inscritos na Dívida Ativa; Atente, também, à legislação periférica e jurisprudência desta Corte sobre o setor da Saúde, especialmente quanto ao apontamento de precariedade no funcionamento do Conselho; maior observância aos ditames estabelecidos pela Lei nº 8.666/93; Reveja seu quadro de pessoal, para que as funções desempenhadas pelos ocupantes dos cargos em comissão sejam efetivamente revestidas das características exigidas pelo comando constitucional. Promova o planejamento adequado dos serviços, de modo a evitar a necessidade de pagamento de horas extras; Regularizar a situação de servidor em desvio de função; Cesse o recolhimento de FGTS para servidores ocupantes de cargos comissionados. **AUTOS PRÓPRIOS:** concessão de revisão geral anual acima da inflação do período para secretários municipais. **AUTOS ESPECÍFICOS:** contratações para obras de construção do prédio da cozinha piloto e do terminal rodoviário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Exercício	Processo	Pareceres ³⁵
2013	TC-2101/026/13	Favorável com advertências.
2012	TC-2033/026/12	Desfavorável com recomendações.

Cabe o registro dos expedientes TC-22524/026/17 e TC-23046/026/17, por meio dos quais sobrevieram **memoriais** em reforço às justificativas e aos documentos já apresentados na oportunidade do contraditório e da ampla defesa, cujos teores foram devidamente examinados.

Anote-se também que os presentes autos constaram dos trabalhos da **Primeira Câmara de 31/10/2017 e 07/11/2017**, ocasião em que foram retirados de pauta a pedido da Origem.

GCECR
ADS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-002666/026/15

VOTO

TÓPICO DE INSPEÇÃO	SITUAÇÃO	REF.
Aplicação no Ensino (CF, art. 212)	28,42%	(25%)
FUNDEB (Lei Federal nº 11.494/07, art. 21, caput e § 2º)	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério (ADCT da CF, art. 60, XII)	71,27%	(60%)
Despesa com Pessoal (LRF, art. 20, III, "b")	59,44%	(54%)
Aplicação na Saúde (ADCT da CF, art. 77, III)	17,60%	(15%)
Transferências ao Legislativo (CF, art. 29-A, §2º, I)	6,38%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico (LF 11.445/07, artigos 11, 17 e 19)	Em fase de regularização	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (LF 12.305/10, art 18)	Implantado	
Plano Municipal de Mobilidade Urbana (LF 12.587/12, artigo 24, § 3º)	Prejudicado (obrigatório acima de 20.000 habitantes)	
População	4.674 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit de 6,25% ([L] R\$ 1.029.573,27)	
Resultado Financeiro	Déficit de R\$ 988.610,25	
Precatórios e Requisitórios de Baixo Valor	Em ordem	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e Previdência Própria)	Há apontamentos	
Investimentos	7,13%	

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal		
I-EGM	B	Componentes de Avaliação
i-AMB	B	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.
i-CIDADE	C	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-EDUC	B+	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.
i-FISCAL	B	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-GOV TI	C	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.
i-PLANEJ.	C	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-SAÚDE	B+	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.

(A) Altamente Efetiva / (B+) Muito Efetiva / (B) Efetiva / (C+) Em fase de adequação / (C) Baixo Nível de Adequação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Contas Anuais da Administração do Município de Canitar, competência de 2015.

Elementos de instrução demonstram atendidos os parâmetros constitucionais e legais de aplicação nos setores de Saúde e Educação, bem como a conformidade dos subsídios dos agentes políticos e observância do limite imposto às transferências ao Legislativo. Observam-se, porém, falhas insuperáveis no que concerne ao excesso de despesas de pessoal, ao crescimento da dívida de longo prazo em face do reiterado parcelamento de débitos previdenciários, e, com efeito, à expressiva dilação de encargos laborais para competências futuras.

O **IEGM** (Índice de Efetividade da Gestão Municipal) atingiu no exercício a classificação "**B**", marca que, na esteira da avaliação precedente (IEGM 2014 = "**B**"), indica "**efetiva**" a atuação do Executivo em 2015.

Regras de financiamento da **Educação** foram devidamente observadas, com emprego de 28,42% da receita de impostos na promoção do **Ensino Básico** (R\$ 3.312.648,00)³⁶, utilização de 100% dos recursos do **FUNDEB** (R\$ 3.919.257,09) até 31/12/2015 - dos quais 71,27% investidos em valorização do **Magistério** (R\$ 7.132.827,54)³⁷.

³⁶ ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS.

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.*

³⁷ ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS.

Art. 60. *Até o 14º (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 destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

A categoria "**B+**" auferida no **i-Educ** ratifica "**muito efetiva**" a gestão educacional, e demonstra a elevação do conceito em paralelo a 2014 (B – Efetiva). Nada obstante, questões postas à Origem sinalizam a necessidade de medidas quanto à efetiva avaliação do rendimento escolar da Rede Municipal, e à regularização de nível superior do professorado.

Linha de avaliações do IDEB indica expressiva melhora no desempenho da Educação Básica, haja vista a superação das metas fixadas para 2015, e à evolução de resultados verificada no período de 2007 a 2013.

4ª série / 5º ano														
	Ideb Observado						Metas Projetadas							
Município	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Canitar	3.7	4.8	5.1	4.9	5.6	6.3	3.8	4.2	4.6	4.8	5.1	5.4	5.7	6.0

8ª série / 9º ano														
	Ideb Observado						Metas Projetadas							
Município	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Canitar	2.8	4.1	4.0	4.2	4.4	4.5	2.9	3.0	3.3	3.7	4.1	4.3	4.6	4.9

Apontamentos da inspeção registram também deficitária atuação dos Conselhos Municipais de *Educação e Controle Social do FUNDEB*, o que exige do gestor medidas de incentivo à profícua operação dos órgãos de aconselhamento, tendo em vista avanços no acompanhamento da Educação Municipal e, ainda, a promoção de maior participação da sociedade civil nas decisões políticas voltadas ao setor.

O gerenciamento da **Saúde Municipal** recebeu suporte de 17,60% da arrecadação direta do exercício (R\$ 2.051.638,26), em atendimento ao mínimo de 15% estabelecido no mandamento constitucional. A

LEI FEDERAL Nº 11.494/2007 (Lei do FUNDEB) – Art. 22. *Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

performance do setor teve o sucesso corroborado pela qualificação "**B+ - Muito Efetiva**" obtida no **i-Saúde**, em que pese a verificação de queda do indicador (2014 = A - Altamente Efetiva) .

Nada obstante, análise sumária dos componentes de avaliação de efetividade aponta para possibilidade de aperfeiçoamentos em: **atenção básica** (otimização do controle de estoque de insumos); **atendimento à população** (efetivo controle de tempo de atendimento dos pacientes nas Unidades Básica de Saúde; divulgação da escala atualizada dos profissionais da saúde em local acessível); **profissionais médicos** (implantação de sistema de ponto eletrônico); **Ouvidoria** (instauração da Ouvidoria da Saúde); **Sistema Hórus** (implantação do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica); e **SNA** (estruturação do Sistema Nacional de Auditoria).

Igualmente bem sucedida mostrou-se a logística ambiental do Município, que alcançou **i-Amb** em nota "**B - efetiva**". Contudo, os questionários aplicados à Municipalidade evidenciam lacunas que demandam medidas de aprimoramento nos seguintes quesitos: **contingenciamento** (implantação de ações e medidas de contingenciamento em períodos de estiagem, bem como para provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Ensino; consecução de plano emergencial para fornecimento de água potável à população em caso de escassez); **programa ambiental** (incentivo à implantação de ações que promovam o uso racional dos recursos naturais; promoção de treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros em caráter preventivo a eventuais situações de contingência); **resíduos sólidos** (efetiva implantação da coleta seletiva); **Plano de Saneamento Básico** (implantação do instrumento³⁸) e **outros** (habilitação para licenciar empreendimentos de impacto ambiental, nos termos da Deliberação Normativa CONSEMA 01/2014) .

³⁸ Em seu relatório a Fiscalização consignou em andamento medidas de regularização (fl. 31): "O Município firmou o Convênio nº 008/2013, com a Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos do Estado de São Paulo, cujo termo de aditamento, assinado em 07.04.2016, aguarda manifestação da Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos do Estado de São Paulo. Nos termos do Decreto Federal nº 8.629/15 o prazo final para elaboração do mesmo findará em 31.12.2017".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Por outro lado, os componentes **i-Cidade** e **i-GovTi** receberam a avaliação "**C - Baixo Nível de Adequação**", o que indica precariedades na gestão de proteção aos cidadãos em caso de eventuais sinistros e desastres, bem como na Governança de Tecnologia da Informação. Cabe assim **advertir severamente** a Prefeitura para que ultime medidas de saneamento das ocorrências, a termos das respostas constantes de respectivos questionários aplicados à Administração Municipal³⁹.

Também na marca "**C - Baixo Nível de Adequação**" foi avaliado o **i-Planejamento**, resultado que aponta debilidades no que se refere à consecução de ações e programas de governo e, assim, enseja **severa advertência** à Origem quanto à demanda de avanços nos seguintes tópicos: **audiências públicas** (divulgação das atas de audiências públicas via internet); **levantamento de dados** (implantação de coleta de sugestões on-line anteriormente à elaboração de cada peça orçamentária, com glossário explicando objetivos, como contribuir, de forma clara e simples; realização de levantamento de problemas, necessidades e deficiências previamente ao planejamento; uso dos diagnósticos de aperfeiçoamento de peças orçamentárias);

³⁹ Divulgados na página eletrônica do Tribunal de Contas – link IEGM. **I-CIDADE**- Resultados. **Contingenciamento**: - falta de inscrição do Município no Programa "Construindo Cidades Resilientes", do Escritório das Nações Unidas para Redução de Riscos de Desastres; - inexistência de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público; - ausência de Plano de Contingência de Defesa Civil; - inexistência de estudo atualizado de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde. **Infraestrutura**: - inexistência de Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC (Lei nº 12.608/2012); - ausência de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil. **Pessoal** – falta de capacitação de agentes para ações municipais de Defesa Civil. **I-GOVTI** - Resultados. **Diretrizes de Ti** - ausência de documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação; inexistência de PDTI - Plano Diretor de Tecnologia da Informação - que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro; ausência de dispositivo legal que discipline o acesso à informação no âmbito do Município. **Pessoal**: carência de programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI; indefinição de competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI (área de formação, especialização etc.); inexistência de quadro de servidores da área de Tecnologia da Informação. **Transparência**: falta de divulgação dos dados relativos a atas da comissão de licitação de processos licitatórios na Internet.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

outros componentes para peças de planejamento

(abertura para projetos destinados à programas ou oriundos da participação popular; realização de diagnósticos consonantes aos planos do governo das esferas federal ou estadual), e; **pessoal** (estruturação e capacitação de equipe dedicada ao planejamento das ações municipais; avaliação das demais questões apontadas no quesito pessoal em vista das medidas de adequação).

Os parâmetros de avaliação do IEGM reputam "**efetiva**" a política fiscal empreendida pelo Município em 2015, haja vista a nota "**B**" recebida no **i-Fiscal**. Entretanto, os números da gestão mostram relevantes desajustes na execução do orçamento e no gerenciamento financeiro do exercício (B.1.1; B.1.2; B.1.3).

É o que se vê do **déficit orçamentário** de 6,25% (R\$ 1.029.573,27) e da sequente elevação do **saldo financeiro negativo** do exercício anterior em 114,59% (2014: R\$ 460.690,77; 2015: 988.610,25), em que pese dirigidos ao administrador 03 (três) alertas em razão da disparidade entre receitas e despesas. Para mais, verifica-se ainda expressiva **iliquidez** (0,43⁴⁰), o que reflete a incapacidade do Município em saldar suas obrigações de curto prazo.

Há considerar, porém, que a baixa do Orçamento e a exiguidade das Finanças correspondem respectivamente a 22 (vinte dois) e a 21 (vinte e um) dias das receitas totais do exercício⁴¹, patamares inferiores a um mês de arrecadação que podem ser

⁴⁰ **Disponibilidade de Caixa:** R\$ 742.057,17. **Passivo Financeiro:** R\$ 1.740.036,30. Restos a Pagar Não Processados: R\$ 322.379,77 (fl. 12).

⁴¹ **Resultados da Gestão:**

- Arrecadação mensal: R\$ 16.484.793,65 [receitas] ÷ 12 [meses] = **R\$ 1.373.732,80**.

- Arrecadação diária: **R\$ 1.373.732,80** ÷ 30 [dias] = **R\$ 45.791,09**.

- Resultado Orçamentário: [-] R\$ 1.029.573,27 [déficit orçamentário] ÷ **R\$ 45.791,09** [arrecadação / dia] = **aproximadamente 22 dias**.

- Resultado Financeiro: [-] R\$ 988.610,25 [saldo financeiro] ÷ **R\$ 45.791,09** [arrecadação / dia] = **aproximadamente 21 dias**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

excepcionalmente aceitos por esta Corte, vez que não configuram impacto expressivo às contas futuras.

Igual benevolência, entretanto, não socorre às **despesas de pessoal**⁴², que consumiram o equivalente a **59,44%** (R\$ 9.229.450,72) da Receita Corrente Líquida do exercício (R\$ 15.526.877,64), e, assim, ultrapassaram o limite disciplinado pela Lei Complementar nº 101/2000⁴³, **circunstância suficiente à reprovação dos demonstrativos** (B.2.2).

Os gastos laborais foram ajustados pela Fiscalização para o acréscimo de R\$ 850.891,05. Trata-se da inclusão dos valores de contratação de serviços médicos (R\$ 241.925,00) e de assessoria especializada (R\$ 214.680,00), bem como de custeio dos membros do Conselho Tutelar (R\$ 59.817,30), e, ainda, de empenhos anulados em razão do parcelamento de encargos previdenciários (R\$ 334.891,05).

A defesa refuta os ajustes. Sustenta que a terceirização objetivou serviços de caráter transitório ou especializado, de modo que às empresas contratadas coube a gestão direta dos trabalhadores, bem como os custeios salariais e o fornecimento da

⁴² Quadro das despesas de pessoal (fl. 41):

Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	8.882.401,31	7.800.747,88	7.940.844,46	8.378.559,67
Inclusões da Fiscalização		1.104.047,93	1.213.186,23	850.891,05
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		8.904.795,81	9.154.030,69	9.229.450,72
Receita Corrente Líquida	15.414.537,68	15.463.884,95	15.610.842,83	15.526.877,64
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		15.463.884,95	15.610.842,83	15.526.877,64
% Gasto Informado	57,62%	50,44%	50,87%	53,96%
% Gasto Ajustado		57,58%	58,64%	59,44%

⁴³ **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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

infraestrutura de trabalho, procedimentos que se amoldam a situação permitida por esta Corte⁴⁴.

O responsável destaca ainda o teor da resposta à Consulta TC-2149/006/02⁴⁵, no sentido de que os gastos com Agentes Comunitários e de Endemias e dos funcionários do PSF não devem ser computados às despesas de pessoal, tendo em vista também que seu custeio compete à União. Para mais, reclama a dedução do PASEP indevidamente computado aos gastos funcionais, e a adição de royalties recebidos à Receita Corrente Líquida.

Em que pesem as alegações trazidas, **ATJ** ratifica a totalidade dos ajustes efetuados pela unidade fiscalizadora às despesas de pessoal (fls. 144/154).

De sua detida análise, verbera: que os serviços médicos sob contrato foram prestados de forma regular e contínua no Centro de Saúde do Município e sob o mando do Executivo, nada obstante em vacância compatíveis cargos permanentes; que a

⁴⁴ A defesa cita decisões proferidas por esta Corte no sentido de que a ausência de subordinação dos trabalhadores terceirizados à Administração Pública afastaria a hipótese de substituição de mão de obra. **TC-2615/026/07** – Contas da Prefeitura Municipal de Guataparã do Exercício de 2007. Pedido de Reexame provido pelo E. Tribunal Pleno em sessão de 09/12/2009 (DOE 22/12/2009). **TC-1114/026/11** – Contas da Prefeitura Municipal de Florínea do Exercício de 2011. Parecer Favorável em Sessão da Primeira Câmara de 23/07/2013 (DOE 09/08/2013).

⁴⁵ **TC-2149/006/02 – Consulta formulada pelo Senhor Henrique Lopes, Prefeito do Município de Patrocínio. Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Deliberação do E. Tribunal Pleno em Sessão de 05/05/2004 (DOE 15/05/2004). ASSUNTO:** Consulta sobre a possibilidade da Administração Pública firmar vínculo de cooperação com organizações não governamentais, com organizações sociais de sociedade civil de caráter público e com associações para a operacionalização do PSF e do PACS, bem como da contabilização de seus gastos, após a edição da LRF. **RESPOSTA:** “Possibilidade da contratação de organizações sociais, organizações sociais de sociedade civil de caráter público e associações para a operacionalização do Programa de Saúde da Família e do Programa de Agentes Comunitários de Saúde, desde que precedida de lei municipal dispondo sobre a matéria e que sejam observados os respectivos procedimentos de seleção das entidades interessadas em celebrar contratos de gestão, termos de parceria e convênios ou contratos com a prefeitura local. Gastos decorrentes dos ajustes não se enquadram nos limites estabelecidos pelo artigo 19 da LRF”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

pactuada assessoria (jurídica, administrativa e contábil) não se justifica porque carece de especificidade e, ainda, que a estrutura administrativa possui cargos com atribuições correlatas (Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos, Assistente Jurídico Auxiliar, Secretário Municipal de Finanças, Secretário Municipal de Administração e Assessor do Departamento Financeiro); que este Tribunal tem decretado irregular a total terceirização dos serviços do PACS e do PSF (Programa Agentes Comunitários de Saúde; Programa de Saúde da Família) na conformidade do disposto na Lei Federal 11.350/2006⁴⁶, e que nada foi acrescido a título probatório da demanda de custeio dos serviços pela União e da não inclusão de valores à Receita Corrente Líquida do exercício em exame; que a inclusão dos valores do PASEP nas despesas de pessoal é devida no exercício, visto que os efeitos da Deliberação TC-A-23996/026/15⁴⁷ passarão a vigor a partir de 2017; que carecem de provas as requeridas adequações de royalties.

É mister o registro de alegações e documentos adicionais trazidos ao conhecimento deste Relator posteriormente à fase de instrução processual (TC-22524/026/17; TC-23046/026/17), mediante o pleito de retorno dos autos para análise e manifestação dos órgãos técnicos da Casa, ou de acolhida e emissão de parecer favorável aos demonstrativos.

Demais do reforço aos argumentos já ofertados, a defesa intentou, na oportunidade, afastar a crítica de substituição de mão de obra no que se

⁴⁶ **Art. 16.** *É vedada a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos, na forma da lei aplicável.*

⁴⁷ **DELIBERAÇÃO TC-A-023996/026/15 (DOE 15/12/2015)**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, na conformidade o artigo 114, inciso II, alínea "c", do Regimento Interno; [...] DELIBERA:

1 - A partir de 1º de janeiro de 2017 as despesas com o PASEP não mais serão incluídas nos gastos com pessoal e nas aplicações do ensino e da saúde de todos os jurisdicionados, inclusive do Governo Estadual, impondo-se, em consequência, o adequado planejamento, notadamente, nas respectivas peças orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

refere aos serviços médicos contratados. Disse que o Município dispõe de apenas um médico em atendimento na Unidade Básica de Saúde; que os salários não são atrativos aos profissionais da Saúde posto o teto remuneratório do subsídio do Prefeito (R\$ 6.000,00); que as contratações visaram ao melhor atendimento da população, e não se enquadram na hipótese do artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Outrossim, enfatiza que os serviços contratados da *CLÍNICA CRISTO REI DOENÇAS DO CORAÇÃO* e *CLÍNICA GERAL S/S LTDA* (R\$ 108.000,00) referem-se à área de Cardiologia, e, assim, não caracterizam substituição de mão de obra dada a inexistência da referida especialidade no quadro de servidores médicos do Município.

De mesma via, aduz que contratados serviços de assessoria profissional em nada guardam identidade com atribuições de cargos constantes da estrutura administrativa, e remetem a atividades de cunho especializado para as quais os servidores não detêm capacitação. Rejeita, assim, o acréscimo das respectivas despesas aos custos laborais porque não houve a hipótese de substituição de servidores.

Preliminarmente, **afasto** a demanda de retorno dos autos à manifestação dos órgãos técnicos tendo em vista a primaz celeridade da apreciação da matéria, cuja instrução encontra-se suficientemente esmiuçada e permite o pronunciamento de mérito.

Já dos argumentos e provas trazidos a posteriori, há dizer insuficientes em declinar os ajustes efetuados aos gastos de pessoal, na medida em que persistem das contratações de serviços médicos e assessoria profissional aspectos de mero suprimento de mão de obra com vistas à execução de atividades finalísticas da Administração, como se vê da prestação regular e continuada dos trabalhos inclusive nas dependências físicas e sob a gerência da Municipalidade, bem como da atuação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

profissionais cujas atividades poderiam ser exercidas por servidores do quadro municipal.

Para mais, importa consignar que no exame das contas de 2013 (TC-2101/026/13⁴⁸) e 2014 (TC-574/026/14⁴⁹) foram confirmadas as inclusões realizadas pela Fiscalização nas despesas laborais em face de assemelhadas contratações de serviços médicos e de assessoria. Neste sentido, cabe registrar que a avença celebrada com a Clínica "Cristo Rei" foi firmada em 2014 (Contrato Administrativo 005/2014; fls. 51/55), e, observadas as condições do ajuste, teve a totalidade de seus dispêndios reconhecidos por esta Corte para o cômputo dos gastos de pessoal daquele exercício⁵⁰.

⁴⁸ Autos sob a relatoria do eminente Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL (DOE 27/11/2015). Nas Contas de 2013, contabilizados os acréscimos imputados pela Fiscalização, apuraram-se despesas funcionais no percentual de 54,73% da RCL. Todavia, por não se tratar do último exercício de mandato e observada a recondução das despesas nos dois quadrimestres seguintes, o eminente Relator entendeu pelo afastamento da irregularidade em consonância à decisão proferida no TC-1455/026/11 (Voto desempate do Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues; DOE20/11/2014).

⁴⁹ Voto condutor da eminente Conselheira Cristiana de Castro Moraes. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL (DOE 19/10/2016). Em razão do ajustamento das despesas processado pela Unidade de Fiscalização, aferiu-se desbordo ao limite fixado aos gastos de pessoal (57,62%), sem a adoção de medidas oportunas à recondução.

⁵⁰ Conforme informações obtidas no sítio institucional da Prefeitura de Canitar, o ajuste foi aditado para 2015:

Prefeitura Municipal de Canitar - SP

Contratos e Licitações

Neste item são visualizados todos os Contratos e Processos Licitatórios do Órgão em tempo real, contendo a íntegra em PDF, aditamentos, editais e outras informações relacionadas.

Contratos

Licitações

Leis / Pareceres / Outras Informações

Filtros Contratos

Favorecido: cristo rei

Ano: 2014

Período: 01/01/2014

Até: 31/12/2014

Contratos de 2014

Para mais informações, clique em um dos contratos abaixo.

1

Contrato	Favorecido	Modalidade	Licitação	Processo	Dt. Início	Dt. Fim	Tipo	Qtde.	Vr. Unit	Vr. Total	Situação
5/2014	CLINICA CRISTO REI DOENÇAS DO CORAÇÃO E CLINICA GERAL SS LTDA LTDA	PREGÃO	2/2014	6	10/02/2014	10/02/2017	Mensal	12	R\$ 13.000,00	R\$ 156.000,00	Encerrado
Aditamento	Dt. Início	Dt. Fim	Tipo	Qde.	Vr. Unit	Vr. Total	Situação				
ADITAMENTO NRO: 001	10/02/2015	10/02/2016	Qtde	12	R\$ 13.000,00	R\$ 156.000,00	Encerrado				
ADITAMENTO NRO: 002	10/02/2016	10/02/2017	Qtde	12	R\$ 10.000,00	R\$ 120.000,00	Encerrado				

Objeto: Contratação de Pessoa física ou jurídica para desenvolver o Programa Medico da Família junto ao Centro de Saude Municipal, consistentes em 40 horas semanais relacionados no Anexo I



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Elucidadas estas questões, ratifico cálculos aferidos pela Fiscalização e corroborados por ATJ, que indicam para 2015 **despesas de pessoal no percentual de 59,44%** da Receita Corrente Líquida, em notório desbordo ao limite fixado na apostila de Responsabilidade Fiscal (54%).

Ademais, como sinaliza a Assessoria Técnica, os gastos de pessoal se mostram excessivos desde o 3º quadrimestre de 2013, sem que o Executivo tenha logrado sua recondução⁵¹. Vale o registro de que o “RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL DO EXECUTIVO” do 1º quadrimestre de 2016 aponta custos funcionais igualmente elevados no percentual de 55,74% da Receita Corrente Líquida⁵², cenário que evidencia a contumácia da Administração em seguir na contramão das medidas necessárias ao realinhamento dos gastos aos incidentes parâmetros legais.

⁵¹ ATJ assinala o teor da decisão proferida em face das Contas de 2014 (TC-574/026/14; Relatoria Conselheira Cristiana de Castro Moraes; DOE 19/10/2016): “Feita essa primeira consideração, agora é importante destacar que a Origem já se encontrava acima do teto estabelecido pela Lei Fiscal no 3º quadrimestre/13. Assim, obrigava-se à recondução ao índice aceitável, à razão de 1/3, já no primeiro quadrimestre seguinte. Observa-se que o Município, a princípio, estava caminhando ao cumprimento dessa etapa, porque o índice indicado no 1º quadr/14 foi de 51,85% (limite prudencial). Contudo, no decorrer da gestão dessas despesas, veio a incorrer no excesso de gastos nos quadrimestres seguintes – 2º e 3º quadr/14, anulando os efeitos positivos do período anterior. b) Também é importante destacar que, como dito, desde o 3º quadr/13, e por todo o período examinado, o Município esteve dentro ou acima do chamado “limite prudencial”. Mesmo nos cálculos mais conservadores – sob extração das despesas incluídas pela fiscalização – apenas no 1º quadr/14 esteve abaixo de 51,30% (limite prudencial), o que denota desrespeito às disposições da LRF, sobretudo a contratação de pessoal e pagamento de horas extras”.

⁵² Excerto do Relatório de Gestão Fiscal do Executivo extraído do Sistema AUDESP:

Período: 1º Quadrimestre / 2016

Município: Canitar

QUADRO COMPARATIVO COM OS LIMITES DA LRF:	R\$	%
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	15.452.261,26	100,0000 %
DESPESAS TOTAIS COM PESSOAL		
Montante	8.612.955,42	55,7391 %
Limite Máximo (art. 20 LRF)	8.344.221,08	54,0000 %
Limite Prudencial 95% (par. único art. 22 LRF)	7.927.010,03	51,3000 %
Excesso a Regularizar	268.734,34	1,7391 %



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Quanto ao crescimento da **dívida de longo prazo** (24,83%) sequente do parcelamento de **encargos previdenciários**, observa-se que a elevação igualmente advém da competência de 2013, repetindo-se nos exercícios subsequentes⁵³. Nada obstante tenha o Município procedido ao autorizado refinanciamento junto ao INSS⁵⁴, a feitura reiterada de acordos implica em comprometimento de orçamentos futuros, e, assim, sinaliza mecanismo de retardo das obrigações postas à Administração Municipal. A circunstância motiva severa **advertência** à Origem quanto à pontual adimplência dos pagamentos, para o fito de evitar a prorrogação de débitos para exercícios futuros, ou mesmo prevenir custos sequentes de juros e multas por atraso, e, ademais, afastar eventual prejuízo à regularidade da prestação de contas (B.1.4; B.5.1).

No que tange aos **depósitos de FGTS a comissionados** (item B.5.1.1), o responsável sustenta que os pagamentos, suspensos por ordem desta Corte de Contas, foram retomados por força de determinação judicial.

Há registrar a posição consolidada deste Tribunal quanto à impertinência dos pagamentos da espécie, consoante resposta à consulta formulada nos autos do TC-16827/026/05⁵⁵. Nada obstante, o E.

⁵³ Conforme informações extraídas dos relatórios de inspeção:

Exercício	Parcelamento de Encargos Previdenciários (R\$)	Dívida Precedente (R\$)	Dívida Realizada (R\$)	Percentual de Elevação da Dívida Fundada
2013	178.905,93	374.033,07	486.246,22	30%
2014	762.069,79	486.246,22	1.024.416,50	110,68%
2015	1.064.942,89	1.024.416,50	1.278.815,80	24,83%

⁵⁴ Assim consigna a SDG (fl. 111): “Em diligência promovida por minha Assessoria apurou-se que o aludido parcelamento foi objeto do reparcelamento previsto na Medida Provisória nº 778, de 16/05/2017, que incluía todos os débitos apurados até abril de 2017. No caso destas contas o montante alcançou R\$ 1.151.210,76”.

⁵⁵ **TC-16827/026/05** – Consulta formulada por Gilberto dos Santos, Presidente da Câmara Municipal de Motuca: “É devido ou não o recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Tribunal Pleno, em Sessão Ordinária de 19/04/2017, decidiu suprimir ordens de interrupção de custeios fundiários a servidores comissionados, com vistas à salvaguarda do princípio da segurança jurídica e à prevenção de futuras lides trabalhistas decorrentes de julgados desta Corte de Contas.

“11ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – Ata publicada no Diário Oficial em 27/04/2017. TC-615/026/14 – Contas da Prefeitura Municipal de Cajati, Exercício de 2014. PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO DIMAS EDUARDO RAMALHO .
“Pelo voto dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Edgard Camargo Rodrigues, e Dimas Eduardo Ramalho e do Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, o E. Plenário, ante o exposto no **voto** do Revisor e em conformidade com as respectivas notas taquigráficas, juntados aos autos, deu provimento ao Pedido de Reexame apenas para **suprimir a recomendação relativa à cessação do recolhimento do FGTS aos servidores comissionados, pelo menos até que a matéria seja definitivamente pacificada pelas Cortes competentes**, mantendo, contudo, a vedação à multa de 40% sobre os valores depositados na conta vinculada do FGTS. Vencida a Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Relatora, e o Conselheiro Renato Martins Costa. Designado o Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho para redigir o Acórdão” (g.n.).

Nestas condições, é de ser afastado eventual decreto de cessação dos recolhimentos de Fundo de Garantia aos servidores comissionados.

aos servidores municipais ocupantes de cargo de provimento em comissão”. Resposta Negativa proferida pelo E. Tribunal Pleno de 27/09/2006 (DOE 21/10/2006).

Excerto da decisão: “Com efeito, por sua natureza de exceção à regra constitucional de obrigatório provimento por concurso público e peculiaridade da demissibilidade ‘ad nutum’, **os cargos de provimento em comissão, sob regime estatutário por excelência, não se compatibilizam com obrigações decorrentes do regime celetista, como recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS e pagamento de verbas indenizatórias a seus ocupantes**, que vierem a ser exonerados. Aliás, ainda mesmo que, eventualmente, servidor celetista venha a ser admitido em cargo em comissão, não há que se cogitar desses recolhimento e pagamento, visto que, na hipótese, terá seu contrato de trabalho suspenso, durante o período em que permanecer nesse cargo de livre provimento e exoneração”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Feitas as considerações necessárias, acompanho os pronunciamentos de ATJ, Chefia de ATJ e MPC e, com fundamento no artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93⁵⁶, voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das Contas do CHEFE DO EXECUTIVO DE CANITAR, *Senhor Anibal Feliciano*, relativas ao exercício de 2015.

Além das orientações já indicadas, expeçam-se à Origem as seguintes **recomendações**: - implantação do controle interno a termos dos artigos 31 e 74 da CF/88⁵⁷, bem como das orientações versadas no Comunicado SDG nº 32/2012⁵⁸ e no "Manual Básico - O Controle Interno do Município"⁵⁹ (A.2); - aperfeiçoamento da gestão orçamentária e financeira com melhor contingenciamento de receitas e despesas, e moderação na abertura de créditos adicionais e nas alterações por transferências / remanejamentos, em específico às operações pautadas em excessos de

⁵⁶ **Artigo 2º** - Ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei, compete:

II apreciar e emitir parecer sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios, excetuada a do Município de São Paulo;

⁵⁷ **Art. 74.** Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

⁵⁸ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 (DOE 29/09, 03/10 e 10/10/2012)** - Dispõe sobre a implantação do sistema de controle interno.

⁵⁹ Disponível no sítio institucional desta Corte. Tópico "Juridiscionado" - Link "Manuais".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

arrecadação, em observância ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00⁶⁰ e ao Comunicado SDG 32/2015⁶¹ (A.1; B.1.1; B.1.3); - adoção de mecanismos mais eficazes à cobrança da dívida ativa, em cumprimento dos artigos 13 e 58 da Complementar nº 101/00⁶², e em consonância às orientações versadas no Comunicado SDG nº 23/2013⁶³, e, ainda, "*Cartilha sobre Dívidas Ativas e Execuções Fiscais Municipais*"

⁶⁰ **Art. 1º** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

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

⁶¹ **COMUNICADO SDG Nº 32/2015 (DOE 18/08, 09/09 e 30/09/2015):**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

4. utilizar com moderação os percentuais permissivos para abertura de créditos suplementares, autorizados na Lei Orçamentária anual e financiados pela anulação parcial ou total de outras dotações;

5. o remanejamento, a transferência e transposição, no termos da E.C. nº 85, de 2015, estarão sempre dependentes de leis específicas, salvo para as dotações destinadas às atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo;

⁶² **Art. 13.** No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Art. 58. A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

⁶³ **COMUNICADO SDG nº 23/2013 (DOE 06/06/2013; Republicado em 07/06/2013).**

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 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (4ª Edição / 2017) (B.1.6); - atenção à correta formalização de despesas, à precisão na escrita de dados contábeis e ao fiel preenchimento de informações contratuais no *Sistema AUDESP*, em observância aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (B.2.1; B.4; B.5.3; C.1); - realize o levantamento geral de bens móveis e imóveis, em atendimento ao artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64⁶⁴ (B.6); - regularização de sua estrutura de pessoal, para o estrito cumprimento dos artigos 37, inciso II e V, 131, § 2º e 132 da Constituição Federal⁶⁵, bem como do artigo 98, caput e § 2º, da Constituição Paulista⁶⁶, e Comunicado SDG nº 32/2015⁶⁷ (D.3,

⁶⁴ **Art. 96.** O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

⁶⁵ **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.

⁶⁶ **Artigo 98** - A Procuradoria Geral do Estado é instituição de natureza permanente, essencial à administração da justiça e à Administração Pública Estadual, vinculada diretamente ao Governador, responsável pela advocacia do Estado, sendo orientada pelos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

D.3.1.1; D.4); - estrito cumprimento de prazos, normativos, orientações e advertências da Corte de Contas (D.5).

Por fim, em face das justificativas trazidas, deve a Fiscalização acompanhar as notícias reportadas em "A.2. CONTROLE INTERNO", "B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO", "B.5.3. DEMAIS DESPESAS EXIGÍVEIS PARA ANÁLISE", "D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS", "D.3. QUADRO DE PESSOAL" e "D.3.1.1. DESVIO DE FUNÇÃO, JORNADA DE TRABALHO E PAGAMENTOS INDEVIDOS".

Este é o voto.

GCECR
ADS

§ 2º - Os Procuradores do Estado, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica na forma do "caput" deste artigo.

⁶⁷ **COMUNICADO SDG Nº 32/2015 (DOE 18/08, 09/09 e 30/09/2015):**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.