



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

Conselheira-Substituta Silvia Monteiro
Segunda Câmara
Sessão: **12/12/2017**

117 TC-002098/026/15 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Americana.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Omar Najar.

Período(s): (09-01-15 a 31-12-15).

Substituto Legal(is): Presidente da Câmara - Pedro do Nascimento Junior.

Período(s): (01-01-15 a 08-01-15).

Advogado(s): Julio Cesar Machado (OAB/SP nº 330.136) e outros.

Acompanha(m): TC-002098/126/15 e Expediente(s): TC-020819/026/15 e TC-027336/026/16.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 28-11-17.

PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO DIMAS EDUARDO RAMALHO

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,06%	(25%)
FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i>	100%	(95%-100%)
Magistério	93,80%	(60%)
Pessoal	59,83%	(54%)
Saúde	31,83%	(15%)
Transferências ao Legislativo	5,29%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 635.174.644,00	
Receita Arrecadada	R\$ 519.980.580,77	
Execução orçamentária- <i>déficit</i>	6,08% - R\$ 31.637.097,15	
Execução financeira – <i>déficit</i>	R\$ 377.217.095,73	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Relevado	
Encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP) RPPS	Regulares Relevado	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Americana** relativas ao exercício de 2015, que foram fiscalizadas pela Equipe Técnica da Unidade Regional de Campinas (UR-03).

No relatório de fiscalização, de fls. 05/73, com base no permissivo previsto no TC-A-39.686/026/15, foram analisados os resultados considerados essenciais para a emissão do parecer, sendo anotadas as seguintes ocorrências:

Planejamento das Políticas Públicas

- Não foi editado o Plano Municipal de Mobilidade Urbana.

Resultado da Execução Orçamentária

- O déficit da execução orçamentária aumentou o déficit financeiro do exercício anterior.

Dívida Ativa

- Desaparecimento de processo de cancelamento de dívida ativa cujo objeto indica, possivelmente, inércia da Administração.

Despesa de Pessoal

- O Município ultrapassou o limite legal da despesa laboral em todos os quadrimestres de 2015.

Cessão de Servidores a Outros Órgãos Públicos

- Não obstante estar acima do limite legal para gastos com pessoal, a Prefeitura cedeu servidores a outros órgãos sem prejuízo de vencimentos.

Iluminação Pública

- Não movimentação dos valores referentes à Contribuição de Iluminação Pública em conta vinculada;
- Despesas sem comprovação, bem como indisponibilidade de R\$ 534.206,00 relativos ao saldo final do exercício sem justificativas da Administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Multas de Trânsito

- Aplicação indevida dos recursos auferidos com multas, sendo os mesmos repassados à Guarda Civil do Município.

Royalties

- Não movimentação dos royalties em conta vinculada, em descumprimento ao disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF;
- Aplicação dos recursos em desacordo com a legislação de regência, existindo, também, transferências à conta movimento sem comprovação documental das despesas;
- Não contabilização de rendimentos de aplicação financeira relativos à parcela de royalties não movimentados em conta vinculada específica.

Precatórios

- O Balanço Patrimonial não reflete a realidade contábil do saldo de precatórios existente nas contas do TJ, não sendo possível atestar a regularidade nos recolhimentos realizados;
- Pagamento de precatórios em valor insuficiente para a quitação até 2020.

Encargos

- Não recolhimento dos encargos patronais e da contribuição previdenciária retida dos servidores em folha de pagamento, devidos ao Ameriprev;
- Débitos com Ameriprev ocorridos no exercício de 2015 não contemplados no acordo de parcelamento firmado entre a Prefeitura e o Instituto de Previdência do Município;
- Pagamento de multas por atraso no recolhimento dos encargos sociais;
- O Município não dispõe de Certificado de Regularidade Previdenciária.

Transferência à Câmara dos Vereadores

- Inobservância dos artigos 29-A, §2º, inciso II, e 168, ambos da Constituição Federal.

Falhas de Instrução

- Pregão Presencial nº 27/2015 (Micro Laser Comércio e Serviços Ltda.-ME no valor de R\$ 189.000,00): Exigência desarrazoada em licitação com potencial de reduzir a ampliação da competitividade; não atendimento ao disposto na Súmula nº 16, deste Tribunal de Contas.



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

Execução Contratual

- Pregão Presencial nº 03/2015 (Marcelo Pereira Bezerra EPP no valor de R\$ 71.609,77, parte municipal): Inércia da Administração em exigir o escorreito cumprimento de contrato voltado ao fornecimento de hortifrutigranjeiros para a merenda escolar;
- Pregão Presencial para Registro de Preços nº 31/2011 - Contrato nº 211/2013 (Comercial Germânica Ltda. no valor de R\$ 573.100,00): Valores contratuais de locação de veículos acima da Tabela CADTERC.

Quadro de Pessoal

- Ocorrência de cargos em comissão cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento.

Cumulação Irregular de Cargo Público

- Servidores acumulando cargos não previstos nas exceções cumuláveis da Constituição;

Remuneração Mensal de Servidores Acima do Teto do Prefeito

- Servidores com mais de um cargo, cuja soma das remunerações ultrapassou o teto salarial do Prefeito.

Jornada de Trabalho Irregular

- Servidores que receberam por quantidade de horas trabalhadas que extrapolaram o limite razoável mensal.

Jornada de Trabalho além do Limite Legal

- Servidores cuja quantidade de horas trabalhadas na semana ultrapassa o limite legal estipulado para sua categoria.

Atendimento às Recomendações do Tribunal

- Descumprimento de recomendações vertidas na apreciação de contas dos exercícios anteriores.

Notificado, o responsável apresentou justificativas (fls. 107/198) e vasta documentação (fls. 199/589), contestando algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização e informando que medidas corretivas já foram adotadas para outras. Em síntese:

Resultados Contábeis (fls. 133/138): alegou que



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

referidos déficits se encontram dentro do patamar aceito por este E. Tribunal. Além disso, houve o atendimento satisfatório a diversos quesitos relevantes na apreciação das contas, motivo pelo qual o assunto deve ser analisado com cautela.

Despesa de Pessoal e Cessão de Servidores a outros órgãos públicos (fls. 144/152): Informou que o descontrole foi herdado da antiga gestão e que a atual Administração adotou diversas medidas visando à contenção de gastos, tais como: a) exoneração de parte dos ocupantes dos cargos comissionados; b) instauração de um programa de incentivo à demissão voluntária, o que resultou em uma redução de R\$234.298,16 aos cofres públicos; c) através da edição do Decreto nº 11.129/2015, houve a suspensão da execução de horas extras, mantendo-se apenas as consideradas essenciais e emergenciais, mediante prévia autorização; d) demissão dos servidores temporários; e) tentativa frustrada de demissão dos servidores em estágio probatório, obrigando o Município a firmar compromisso com o respectivo Sindicato para manutenção dos trabalhadores. Por fim, no tocante à cessão de servidores, ressaltou que os gastos são custeados em parte pelo Município e, especificamente os cedidos à Justiça do Trabalho, são remunerados através de reembolso pelo respectivo órgão, consoante expressa determinação em lei, devendo a glosa ser relevada.

Iluminação Pública (fls. 156/159): devido aos débitos com os precatórios, INSS, FGTS, repasse de empréstimos consignados, contribuições ao Ameriprev e demais obrigações atrasadas, a única alternativa encontrada pela Administração foi utilizar os recursos da CIP para pagamento de pessoal, do que haver a dúvida se houve



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

malversação dos recursos públicos.

Multas de Trânsito (fls. 159/161): alegou que referidos recursos foram destinados à compensação dos repasses efetuados à guarda municipal, a qual possui atribuições legais relativas ao policiamento e fiscalização de trânsito, e se enquadram dentre os possíveis elementos de despesas previstos no artigo 7º da Cartilha de Aplicação de Recursos Arrecadados com a Cobrança de Multas de Trânsito, anexa à Portaria nº 407, de 27-04-2010 (itens "XXI - diárias e locomoção dos agentes de trânsito em operações de policiamento e fiscalização" e "XXII - realização de ações conjuntas de fiscalização e policiamento"), inexistindo o desvio de finalidade, devendo ser desconsiderada a impropriedade.

Royalties (fls. 161/163): esclareceu que realmente a verba arrecadada não foi movimentada em conta específica, e sim em conjunto com os créditos do ICMS. No entanto, ressaltou que não houve desvio de finalidade, pois os recursos foram devidamente aplicados nas finalidades previstas no artigo 24 do Decreto nº 01/1991, como por exemplo, o montante referente à compensação de pagamentos com combustíveis foi utilizado em veículos da frota municipal. Por fim, informou que no exercício de 2016 houve a correta contabilização dos recursos em ficha específica de juros de aplicação financeira.

Precatórios (fls. 163/166): a respeito dos depósitos insuficientes considerados pela Fiscalização, noticiou que após acordo devidamente homologado pelo DEPRE (conforme documentação encartada às fls. 1724/1734), o Município foi autorizado a reduzir temporariamente o percentual da receita corrente líquida a ser recolhido, motivo pelo qual



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

referido apontamento deve ser desconsiderado.

Encargos (fls. 166/168): houve um acordo entre o Município e o Ameriprev objetivando o parcelamento dos débitos pendentes desde 2012, tendo o pagamento das correspondentes parcelas se iniciado já em 2015. Atualmente se encontra em negociação um novo parcelamento englobando as demais contribuições devidas, o que poderá ser verificado na próxima inspeção *in loco*.

Em continuidade, os autos foram remetidos aos órgãos técnicos.

O **Setor de Cálculos da ATJ** (fl. 592/596) verificou que as justificativas da defesa não foram capazes de alterar os cálculos da Fiscalização, a qual atestou que a despesa com pessoal atingiu 59,83% da RCL. No entanto, deixou de atestar a recondução dos gastos, tendo em vista que o Município, desde o final do exercício de 2013¹, vem reiteradamente extrapolando o limite de 54% imposto pelo artigo 20, III, "b", da Lei Fiscal.

A **Assessoria Técnica Econômica** (fls. 597/599) entendeu que merece ser relevado o item "Precatórios", tendo em vista a autorização dada pelo Tribunal de Justiça para que a Prefeitura recolhesse percentual reduzido sobre a RCL. No entanto, verificou que as contas estão comprometidas em

¹ Índices de Despesa com Pessoal:

PERÍODO	PERCENTUAL
3º Quadrimestre de 2013	56,99%
1º Quadrimestre de 2014	58,62%
2º Quadrimestre de 2014	65,27%
3º Quadrimestre de 2014	70,75%
1º Quadrimestre de 2015	71,14%
2º Quadrimestre de 2015	65,20%
3º Quadrimestre de 2015	59,83%
1º Quadrimestre de 2016	57,19%
2º Quadrimestre de 2016	55,79%
3º Quadrimestre de 2016	56,72%
1º Quadrimestre de 2017	55,31%



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

razão dos déficits orçamentário e financeiro, ausência de liquidez para honrar os compromissos de curto prazo, irregularidades nos recolhimentos dos encargos sociais, aliado à retenção do montante relativo à contribuição previdenciária na folha de pagamento dos servidores sem o consequente repasse ao Ameriprev, motivo pelo qual se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas.

A **Assessoria Técnica Jurídica** (fls. 600/606), no que se refere à "Jornada de Trabalho Irregular", propôs o envio de cópia dos autos ao Ministério Público para a adoção de medidas de sua alçada. Propôs, ainda, a abertura de autos próprios para tratar do "Pregão Presencial nº 27/2015" e do "Contrato nº 211/2013".

Por fim, acompanhou a Unidade Econômica e se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável**.

A **Chefia da ATJ** (fl. 607) também se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável**, com recomendações ao Prefeito para que promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; cumpra as determinações dos artigos 22, I a V, parágrafo único e 23, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal, em relação aos gastos com pessoal e; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas pela Fiscalização (fls. 70/73), principalmente nos setores de Ensino, Precatórios, Encargos Sociais e Pessoal.

De igual modo o **Ministério Público de Contas** (fls. 608/616) concluiu pela emissão de **parecer desfavorável** em virtude de: déficit orçamentário equivalente a R\$ 31.637.097,15 (6,08%); déficit financeiro de R\$377.217.095,73; baixo índice de liquidez imediata (0,09), revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo; gasto com pessoal equivalente



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

a 59,83% da RCL; desvio de finalidade das receitas advindas da cobrança de multas de trânsito e royalties; recolhimentos parciais de Encargos ao RPPS e; repasse intempestivo de duodécimos à Câmara de Vereadores.

Sugeriu, ainda, a abertura de autos apartados para tratar dos itens "Cumulação Irregular de Cargos Públicos" (servidor em acúmulo de cargos de motorista de ambulância na Prefeitura de Americana e de condutor de veículos e máquinas - emergência na Prefeitura de Campinas); "Remuneração Mensal de Servidores Acima do Teto do Prefeito" e; "Jornada de Trabalho Irregular" (pagamento de horas extras acima do limite legal e irregularidades no cumprimento da carga horária de trabalho de médicos que possuem mais de um cargo na Administração Pública).

Por fim, tendo em vista que a Prefeitura não procedeu à limitação de empenho e movimentação financeira, bem como deixou de promover a redução do montante total da despesa com pessoal, opinou pela responsabilização pessoal do gestor, nos termos do disposto no artigo 5º, §1º, da Lei nº 10.028/2000, com multa de 30% dos vencimentos do agente que lhes deu causa, por estar caracterizada infração administrativa contra as leis de finanças públicas.

Os autos integraram a Sessão da E. Segunda Câmara de 28/11/2017, oportunidade em que o nobre advogado Julio César Machado produziu sustentação oral.

Inicialmente, enfatizou que a situação caótica em que se encontrava o Município não foi considerada pela Fiscalização, uma vez que o Senhor Omar Najar, ao assumir a Prefeitura no início de 2015, se deparou com o seguinte cenário: ausências de repasses a instituições financeiras



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

de valores consignados que foram retidos de servidores e não repassados, de repasses de FGTS (11 milhões); dívidas junto ao INSS (25 milhões), à Previdência Própria do Município (175 milhões) e ao BNDES (70 milhões); despesas com pessoal e salários atrasados (55 milhões); uma completa ausência de pagamento de precatórios; e muito mais.

Especificamente no tocante às despesas com pessoal, repisou os mesmos argumentos apresentados anteriormente, isto é, discorreu sobre as diversas providências adotadas e que acabaram por reduzir drasticamente os gastos, acentuando que o fato de o percentual ainda assim ter superado o limite de 54% não tem o condão de macular as contas, tendo em vista a regra de reenquadramento prevista no artigo 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto ao déficit orçamentário de 31 milhões, informou que referido montante se trata da consolidação de todo o Município, ou seja, a Fundação para a Saúde (FUSAME), a Guarda Municipal (GAMA) e a Câmara Municipal, e que o mesmo só não foi reduzido, pois as despesas com pessoal não puderam ser revistas (Ação Civil Pública e Ação Direta de Inconstitucionalidade questionando adicionais à Guarda Municipal em razão dos servidores terem migrado para o Regime Próprio de Previdência Social).

Por fim, ressaltou que, devido às inúmeras melhorias, o índice IEG-M do Município foi classificado como "B" (muito efetivo), ratificando o grande esforço realizado pelo atual Prefeito desde o início de sua gestão, motivo pelo qual solicitou que seja levado em consideração tudo o que foi exposto.

Posteriormente, em Sessão da E. Segunda Câmara de



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

05/12/2017, o E. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho solicitou vista dos autos, retornando agora para exame.

Prosseguindo, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, levantados por minha assessoria, a situação operacional da educação no Município é retratada na Tabela a seguir.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica											
	Nota Obtida						Metas				
AMERICANA	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015
Anos Iniciais	-	5,5	6,4	6,1	6,5	6,8	-	5,7	6,0	6,2	6,4
Anos Finais	-	5,0	5,4	5,6	5,7	5,7	-	5,1	5,3	5,6	5,9

NM=Não Municipalizado

Conforme dados do Censo Escolar 2015, a situação detalhada da infraestrutura escolar é a seguinte:

Tabela 02 - Infraestrutura do Ensino

Descrição das Escolas	2012	2013	2014	2015
Número de Escolas Municipais	53	54	55	55
% Escolas com Lab. Informática.	20,8%	20,4%	20,0%	20,0%
% Escolas com Lab. Ciências.	9,4%	9,3%	9,1%	10,9%
% Escolas com Cozinha	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
% Escolas com Biblioteca	18,9%	18,5%	18,2%	20,0%
% Escolas com Parque Infantil	94,3%	92,6%	92,7%	92,7%
% Escolas com Acesso à Internet	100,0%	100,0%	98,2%	94,5%
% Escolas oferecendo Merenda	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Na saúde, conforme dados da Fundação Seade, a situação operacional no Município mostra o seguinte:

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2015	12,81	14,07	14,69
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2015	46,46	49,53	52,41
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2015	10,49	8,50	10,66
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2015	11,89	9,98	12,04
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos	2015	83,29	90,58	109,44



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

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
(Por cem mil habitantes nessa faixa etária)				
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	3.103,89	3.259,06	3.482,85
Nascidos Vivos de Mães com Menos de 18 Anos (Em %)	2015	3,85	5,43	6,25
Mães que fizeram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2015	80,01	80,93	77,77
Partos Cesáreos (Em %)	2014	72,89	67,09	61,47
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2015	9,16	9,16	9,15
Gestações Pré-Termo (Em %)	2015	12,69	11,21	10,63
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2016	1,11	1,08	1,28

Por fim, de acordo com publicação realizada por esta Corte de Contas, o Município apresentou os seguintes indicadores relacionados ao índice de efetividade no exercício de 2015:

Indicador	Nota	Legenda
i-Educ	B	A Altamente efetiva
i-Saúde	B+	B+ Muito efetiva
i-Planejamento	C	B Efetiva
i-Fiscal	C+	C+ Em fase de adequação
i-Amb	B+	Baixo nível de adequação
i-Cidade	A	
i-Gov-TI	B	
IEGM	C+	

Subsidiaram o exame dos autos os seguintes expedientes:

TC-002098/126/15 - Acompanhamento da Gestão Fiscal;
TC-020819/026/15 - Ofício nº 593/2015 do Ministério da Educação, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, subscrito por seu Coordenador Geral, Senhor Vander Oliveira Borges, relatando possíveis irregularidades quanto à destinação dos recursos do FUNDEB com reflexos no atraso do pagamento dos funcionários da educação. A Fiscalização considerou procedente a matéria.
TC-027336/026/16 (Juntado após a Fiscalização) - Ofício SL nº 4127/2016, Requerimento nº 754/2016, subscrito pelo



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

Senhor Pedro do Nascimento Junior, Presidente da Câmara Municipal de Americana, com cópia dos estudos realizados sobre os recursos financeiros relativos ao Salário Educação, solicitando, ao final, auditoria contábil financeira, orçamentária, operacional e patrimonial junto à Prefeitura de Americana a fim de que seja instaurado procedimento administrativo próprio visando à devida aplicação dos recursos públicos.

Contas Anteriores:

2014	TC-000006/026/14	desfavorável ² .
2013	TC-001533/026/13	desfavorável ³ .
2012	TC-001465/026/12	desfavorável ⁴ . Pedido de reexame conhecido e não provido.

É o relatório.

ms

² **Motivos:** Aplicação no ensino de 22,50% e no FUNDEB de 92,95%; Despesa com pessoal de 70,75%; Déficit orçamentário (24,50%) e Financeiro; Depósitos insuficientes dos Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e ao Instituto de Previdência) e dos Precatórios; inadequada destinação dos recursos provenientes das Multas de Trânsito, da CIDE e dos Royalties; Concessão de benefícios fiscais por meio de Decretos; descumprimento do inciso V do artigo 37 da CF e; falta de repasse às instituições financeiras dos valores relativos a empréstimos consignados retidos dos servidores no período.

³ **Motivos:** Aplicação no ensino de 24,31% e no FUNDEB de 99,88%; Despesa com pessoal de 57,91%; Déficit orçamentário (11,48%) e Financeiro; Elevado percentual de alterações orçamentárias; Depósitos insuficientes dos Encargos Sociais; cancelamento injustificado de créditos inscritos na dívida ativa; falhas constatadas nos itens "Tesouraria", "Fiscalização das Receitas", "Multas de Trânsito", "Royalties", "Precatórios", "Adiantamentos - Outras Despesas", "Gasto com Combustível" e "Quadro de Pessoal".

⁴ **Motivos:** Aplicação no ensino de 24,05% e no FUNDEB de 97,44%; Despesa com pessoal de 54,27%; Déficit orçamentário (10,18%) e Financeiro; Abertura de créditos adicionais (56,30%); Depósitos insuficientes dos Encargos Sociais e dos Precatórios; não contabilização da folha de pagamento de dezembro/2012 e cancelamento de despesas liquidadas; Descumprimento do disposto no artigo 42 da LRF; Diversas irregularidades nos itens "Demais Despesas Elegíveis para Análise", "Gasto com Combustível", "Tesouraria", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Quadro de Pessoal", "Obras paralisadas"; Aumento da taxa de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do Mandato e; Descumprimento do disposto no artigo 44 da LRF.



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

Voto⁵

TC-002098/026/15

Inicialmente, verifico que o Senhor Omar Najar assumiu a Prefeitura no início de 2015, após inúmeras ações de irresponsabilidade e malversação do erário, que culminaram em um processo de cassação e afastamento do então Prefeito à época Senhor Diego de Nadai.

Ao final do exercício, foram apontadas na instrução processual diversas irregularidades, especialmente no que se referem aos "Encargos", "Despesas de Pessoal" e "Resultados Contábeis", motivando as manifestações dos órgãos técnicos da Casa, bem como do MPC, pelo comprometimento das contas da Prefeitura Municipal de Americana.

Assim, passo a analisar minuciosamente os autos.

Em relação aos **"Encargos Sociais"**, a Fiscalização apurou que o Município deixou de recolher ao Regime Próprio de Previdência - Ameriprev, a importância devida à parte patronal das competências de janeiro a junho/2015, bem como os valores descontados dos servidores em folha de pagamento das competências 03 a 04/2015 e 07 a 13/2015. O Responsável noticiou que houve acordo para parcelamento dos débitos pendentes desde 2012 e que se encontra em negociação um novo parcelamento englobando as demais contribuições devidas.

Sobre o assunto, verifico que recentemente, em Sessão de 01/11/2017, o E. Tribunal Pleno firmou entendimento⁶ de que referida falha poderá ser relevada desde que o

⁵ Reformulado conforme o decidido na 41ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, ocorrida em 12/12/2017.

⁶ TC-000091/026/14 - Pedido de Reexame da Prefeitura Municipal de Jarinu.



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

Município tenha aderido ao REFIS criado pela Lei Federal nº 13.485, de 02/10/2017, bem como da Portaria nº 333/2017 do Ministério da Fazenda, o qual instituiu o parcelamento dos débitos previdenciários, inclusive aqueles concernentes às contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, em até 200 (duzentas) parcelas.

Desta forma, tendo em vista que, conforme levantamento realizado pela SDG (Ofício nº 236/2017), a Prefeitura aderiu ao acordo de parcelamento dos débitos previdenciários, relevo referida impropriedade, no entanto, determino que a próxima inspeção acompanhe o exato cumprimento das providências aqui noticiadas.

Quanto às **"Despesas com Pessoal"**, a Fiscalização apurou que atingiram **59,83%⁷**, percentual este ratificado pelo Setor de Cálculos da ATJ, em descumprimento ao disposto no artigo 20, III, "b", da LRF. Além disso, verificou que a Municipalidade cedeu diversos servidores a outros órgãos públicos, custeando seus vencimentos e, assim, aumentando ainda mais sua despesa de pessoal.

Nas justificativas, o Responsável alegou que os gastos são custeados parcialmente pelo Município e, especificamente em relação aos servidores cedidos à Justiça

⁷ Quadro da Despesa de Pessoal elaborado pela Fiscalização à fl. 19:

Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	399.125.886,69	395.143.689,84	360.107.846,72	346.948.434,73
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		395.143.689,84	360.107.846,72	346.948.434,73
Receita Corrente Líquida	564.140.647,37	555.420.056,68	552.332.235,22	579.857.375,45
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		555.420.056,68	552.332.235,22	579.857.375,45
% Gasto Informado	70,75%	71,14%	65,20%	59,83%
% Gasto Ajustado		71,14%	65,20%	59,83%



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

do Trabalho, informou que os mesmos são remunerados através de reembolso pelo respectivo órgão, consoante expressa determinação em lei, motivo pelo qual solicitou a glosa de referidos valores. Tendo em vista que as alegações do Responsável vieram desprovidas da respectiva documentação comprobatória, portanto, deixo de acolhê-las e acompanho os cálculos apurados pela Fiscalização.

No entanto, verifico que a despesa de pessoal ao final do exercício de 2014 atingiu 70,75% da RCL, obrigando o atual Prefeito a adotar providências urgentes visando à contenção de gastos. E assim o fez: foram realizadas exonerações de parte dos ocupantes dos cargos comissionados; instauração de um programa de incentivo à demissão voluntária, através da edição do Decreto nº 11.129/2015; suspensão da execução de horas extras, mantendo-se apenas as consideradas essenciais e emergenciais mediante prévia autorização; demissão dos servidores temporários e; por último, tentativa frustrada de demissão dos servidores em estágio probatório, procedimento este que acabou ocasionando greves e paralisações dos serviços públicos, tornando a situação insustentável, tanto que a única alternativa para a Prefeitura foi firmar um compromisso com o Sindicato dos Servidores Públicos para manutenção dos trabalhadores e, paralelamente, encontrar outras medidas visando reduzir os gastos. Ainda assim, com estas ações, houve uma economia de aproximadamente R\$ 49 milhões com folha de pagamento, tanto que a despesa de pessoal chegou a atingir ao final do exercício de 2015 o percentual de 59,83% da RCL.

Observe que, mesmo com todas estas medidas adotadas pelo Responsável, não foi possível reconduzir os gastos em



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

conformidade com o previsto no artigo 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que a despesa com pessoal atingiu, ao final do prazo (1º quadrimestre de 2017), 55,31%.

Entretanto, em pesquisa ao Relatório de Gestão Fiscal do Sistema AUDESP, verifico que no quadrimestre seguinte as despesas de pessoal corresponderam a 53,70% da RCL, portanto, dentro do limite legal, motivo pelo qual, diante de todas as circunstâncias e providências adotadas pelo atual gestor, no caso específico dos autos, considero sanada referida falha.

Os Órgãos Técnicos da Casa, bem como o MPC, também consideraram as contas comprometidas em razão dos **"Resultados Contábeis"**, uma vez que a Fiscalização apurou que a execução orçamentária correspondeu a um déficit de R\$31.637.097,15, ou seja, 6,08% da receita arrecadada, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior.

Obervo que no exercício anterior o déficit atingiu R\$131.301.196,07, ou seja, percentual de 24,50% da receita arrecadada, portanto, houve uma redução de quase R\$ 100 milhões.

Embora o resultado financeiro tenha sido deficitário em R\$ 377.217.095,73 (correspondendo a 234 dias de arrecadação)⁸, verifico que praticamente não houve um aumento significativo em relação ao exercício anterior⁹.

⁸ RCL de 2015 = R\$ 579.857.375,45 : 12 meses :30 dias = R\$1.610.714,93, referente a 01 dia de arrecadação

Resultado Financeiro de 2015 = R\$ 377.217.095,73 : R\$ 1.610.714,93 = 234 dias de arrecadação.

⁹ Quadro da fiscalização de fl. 09 dos autos:



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

Além disso, o Município conseguiu reverter consideravelmente para uma situação superavitária os resultados econômico e patrimonial (antes deficitários), além de uma redução no saldo da dívida de longo prazo (de R\$388.706.406,08 em 2014 para R\$ 313.219.611,51 em 2015), demonstrando o grande esforço realizado pela atual gestão visando ao desejado equilíbrio fiscal, preconizado pelo artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, motivo pelo qual não vejo como condenar as contas em razão dos resultados contábeis. Ressalto que a atual Administração encontrou a Prefeitura praticamente abandonada (despesa de pessoal acima de 70%, salários atrasados, dívidas com encargos e precatórios, entre outros) e, mesmo com um orçamento enxuto, não deixou de investir no ensino e tampouco na saúde, tanto que os índices apurados ultrapassaram os mandamentos legais.

Desta forma, por tudo o que foi relatado no caso específico do Município de Americana, relevo referida falha.

Sobre os demais resultados, a instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **25,06%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Constatou-se que foram utilizados **100,00%** dos recursos do **FUNDEB** no exercício em exame, atendendo ao que estabelece o § 2º do artigo 21 da Lei Federal 11.494/07. Da

Resultados	2014	2015	%
Financeiro	(365.132.889,90)	(377.217.095,73)	3,31%
Econômico	(226.102.168,82)	367.251.808,50	262,43%
Patrimonial	(126.298.803,93)	240.953.116,07	290,78%



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

receita proveniente do FUNDEB, **93,80%** foram aplicados na remuneração dos **profissionais do magistério** da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

Por oportuno, destaco que, conforme tabela ilustrada no relatório que antecede este voto, o Município não atingiu a meta do IDEB em relação aos anos finais do Ensino.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **31,83%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

As **transferências financeiras ao Legislativo**, embora realizadas com atraso, situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal (**5,29%**).

Os gastos com o pagamento dos **subsídios aos agentes políticos** mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

Quanto aos "**Precatórios**", verifico que a Prefeitura foi autorizada pelo Tribunal de Justiça (conforme documentação encartada às fls. 1724/1734) a depositar quantia inferior ao devido durante o exercício e, assim, afasto a irregularidade apontada, devendo o assunto ser objeto de análise na próxima inspeção *in loco*.

No tocante aos itens "**Falhas de Instrução**" e "**Execução Contratual**", tendo em conta as justificativas da defesa, relevo as impropriedades apontadas, no entanto advirto o Município para que cumpra rigorosamente a Lei de Licitações.



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

Ainda, os diversos apontamentos da Fiscalização referentes aos recursos provenientes de "Multas de Trânsito" e "Royalties" não foram devidamente esclarecidos pela Municipalidade, devendo ser objeto de análise em autos apartados, assim como os itens "Cumulação Irregular de Cargos Públicos" e "Jornada de Trabalho Irregular".

Por tudo que foi exposto voto, neste caso específico, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Americana, relativas ao exercício de 2015, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

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

- promova a edição do Plano Municipal de Mobilidade Urbana;
- regularize as falhas apontadas no item "Dívida Ativa";
- regularize as incorreções registradas no Quadro de Pessoal;
- atenda às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, determino que se promova a abertura de autos apartados para tratar dos itens "Multas de Trânsito", "Royalties", "Cumulação Irregular de Cargos Públicos" e "Jornada de Trabalho Irregular".

Por fim, determino, ainda, que a próxima inspeção *in loco* acompanhe as providências regularizadoras anunciadas pelo Responsável, especialmente a respeito dos Precatórios e do parcelamento dos Encargos.

É como voto.