



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

SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO SILVIA MONTEIRO

PRIMEIRA CÂMARA DE 22/05/18

ITEM Nº73

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

73 TC-004201/989/16

Prefeitura Municipal: Lupércio.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): João Ferreira Júnior.

Advogado(s): Ronan Figueira Daun (OAB/SP nº 150.425) e Diego Rafael Esteves Vasconcellos (OAB/SP nº 290.219).

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em exame as contas do **PREFEITO MUNICIPAL DE LUPÉRCIO**, referentes ao exercício de 2016. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Marília - UR-4 (evento 14) apresentou o Responsável, Sr. João Ferreira Júnior, após notificação (evento 17), os seguintes esclarecimentos (evento 62):

A.1-PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Falta de edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Defesa - "(...) Em que pese o fato da existência da referida mácula, trata-se, na realidade de impropriedade nitidamente formal e, no entanto, não possui o condão da macular a nossa gestão em análise. Ora, a máculas ora defendida, sob o prisma universal ou unitário, data vênua, de acordo com o repertório jurisprudencial desta Colenda Corte são passíveis de relevação. Ademais, é salutar mencionar que estaremos tomando as medidas administrativas no sentido de correção da imperfeição ora defendida, o que poderá ser visto na próxima fiscalização 'in



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

loco' neste Poder Executivo" (sic).

A.2-CONTROLE INTERNO

- Ausência de regulamentação do sistema de controle interno, bem como de designação do responsável.

Defesa - "Permissa vênia, está correta a crítica efetuada pela Fiscalização, entretanto, tal desacerto é de cunho estritamente formal, passível de correção. Data vênia, a imperfeição em evidência em momento algum trouxe qualquer prejuízo ao erário, bem como, não consta nos autos qualquer denuncia ou representação contra a gestão ora defendida no âmbito deste E. Tribunal ou mesma na Justiça. Por fim, roga-se a ressalva desta impropriedade, conforme mansa e pacífica jurisprudência desta Casa e, ao final, a emissão de decreto de regularidade das contas em tela, por ser medida de justiça" (sic).

A.3-FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- Atendimento parcial à Lei da Transparência;

- Falhas apontadas pela fiscalização ordenada na Merenda Escolar, confirmadas na fiscalização ordinária.

Defesa - "Em que pese o devido respeito a Fiscalização, se trata de imperfeição de cunho estritamente formal e que não possui o condão de macular a Prestação de Contas em pauta, a qual pode ser relegada ao campo da advertência e/ou recomendação com supedâneo no repertório jurisprudencial desta i. Corte de Contas. Ademais, não fora constatado qualquer tipo de prejuízo ocasionado por tal imperfeição, sendo certo que tal falha em momento algum gerou qualquer tipo de dificuldade na averiguação das receitas e despesas por nós efetuadas no exercício financeiro em tela" (sic).

B.1.1-RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit de execução de R\$ (1.644.229,55) - 10,23%;

- Superestimativa de previsão de receita, denotando inobservância ao disposto no art. 30 da Lei Federal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

nº 4320/64;

- Abertura de créditos adicionais em percentual que evidência falta de planejamento orçamentário;
- Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos.

Defesa - Não houve.

B.1.2-RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Registro incorreto do valor dos bens patrimoniais;
- Elevado Déficit financeiro.

Defesa - Não houve.

B.1.3-DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Falta de liquidez para os compromissos de curto prazo.

Defesa - Não houve.

B.2.2-DESPESAS COM PESSOAL

- Despesas acima do limite previsto no Art. 20, III, "b" da LRF.

Defesa - A Fiscalização incluiu gastos com repasses ao 3º setor junto à Associação Comunitária de Lupércio como despesa com pessoal no exercício de 2016. Porém, "o ajuste em questão não gerou nem gerará qualquer vínculo empregatício entre as partes, ou seja, entre o Poder Executivo local e a ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DE LUPÉRCIO, tendo em vista que tal situação jurídica em testilha **não implica em subordinação funcional com o Executivo local**. (...) os serviços contratados em questão objetivaram ao que tudo indica um serviço pronto e acabado, sobre os quais cabe ao particular, no caso a ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DE LUPÉRCIO selecionar a mão-de-obra que melhor satisfaça seus resultados. (...) é de salientar que os repasses em comento à Associação Comunitária-ACL para o fim ora defendido, ocorrem desde o Exercício de 2.000 e nunca foram alvo de inclusão no computo com gasto de pessoal por esta Eg. Corte" (sic).

B.3.1-ENSINO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- Utilização de classificação de subfunção incorretas, acarretando diferenças no cálculo do ensino entre o sistema AUDESP e a Prefeitura;
- Cumprimento parcial das atribuições pelo Conselho de Acompanhamento do FUNDEB.

Defesa - "(...) corretas estão imperfeições citadas pela Instrução, entretanto, assim que tomamos conhecimento do presente Relatório, já informamos aos setores competentes desta Prefeitura Municipal da necessidade de correção de tais impropriedades".

B.3.2.3-TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DA SAÚDE

- Transferência da obrigação de contratar a entidade do terceiro setor, que passou a atuar como intermediária de mão de obra.

Defesa - "(...) tais temas estão sendo abordados em processo específico, onde, com a devida vênia, nos reservamos no direito de ofertar nossas razões defensórias nos respectivos autos próprios. (...)" (sic).

B.3.3.1-ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- Falta de incorporação patrimonial dos ativos da iluminação pública;
- Transferências de recursos financeiros a outras contas, pendentes de regularização.

Defesa - "Em momento algum tivemos o intuito de desrespeitar a legislação em vigor, mas é salutar mencionar que efetuamos a devida escrituração de tal receita de acordo com o inciso I do art. 50 da LRF. Assim, com arrimo nas alegações anteriormente alinhadas neste tópico, bem como levando-se em conta ainda que efetuamos a devida escrituração contábil de tais receitas e as mesmas foram devidamente publicadas, atendendo desse modo aos princípios da evidência contábil e transparência, salvo melhor juízo, trata-se mácula formal e que não trouxe prejuízo algum ao erário, portanto, passíveis de serem relevadas por Vossa Excelência, com base em recentes decisões emanadas por este Colêndia Corte [TC 1901/026/08 e TC 2050/026/07]" (sic).

B.3.3.4-ROYALTIES



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- **Transferências de recursos para outras contas com destinações diversas;**
- **Movimentação dos recursos em conta corrente não vinculada.**

Defesa - "Em momento algum tivemos o intuito de desrespeitar a legislação em vigor, mas é salutar mencionar que efetuamos a devida escrituração de tal receita de acordo com o inciso I do art. 50 da LRF. Por fim, tendo em vista as alegações anteriormente alinhadas neste tópico, bem como levando-se em conta ainda que efetuamos a devida escrituração contábil de tais receitas e as mesma foram devidamente publicadas, atendendo desse modo aos princípios da evidenciação contábil e transparência, salvo melhor juízo, trata-se mácula formal e que não trouxe prejuízo algum ao erário, portanto, passíveis de serem relevadas por Vossa Excelência, com base em recentes decisões emanadas por este Colenda Corte [TC 1901/026/08 e TC 2050/026/07]" (sic).

B.4-PRECATÓRIOS

- **Pagamento parcial dos requisitórios de baixa monta.**

Defesa - Não houve.

B.5.3.1-DESPESAS COM ADIANTAMENTO DE VIAGENS

- **Inobservância do prazo para prestação de contas.**

Defesa - "(...) Em relação às críticas da Instrução exaradas nos autos epígrafe, citando que nos processos de adiantamento faltam detalhes a cumprir para que a correta norma administrativa seja inteiramente satisfeita, salientamos, entretanto, que tal mácula decorre devido à complexidade existente em órgãos públicos, principalmente nos menores, como é o nosso caso, onde é limitado o contingente de servidores, fato este que torna inviável suportar tantas burocracias e detalhes para verificação da documentação atinente. Temos certeza acerca da legalidade dos gastos ora criticados e efetuados por nós no Exercício em exame, que foram alicerçados em substancial licitude e boa-fé, assim como se revestiram todos os atos praticados em nossa Administração, os quais foram direcionados única e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

exclusivamente aos interesses da entidade/coletividade e orientados sempre sob a égide da lei. O nosso setor contábil já foi informado quanto à necessidade da observância das regras pertinentes ao regime de adiantamento no que concerne ao preenchimento das notas fiscais e demais dados necessários á correta prestação de contas" (sic).

B.5.3.2-GASTO COM COMBUSTÍVEL/MANUTENÇÃO

- Aumento dos gastos em relação ao ano anterior sem apresentação de justificativas.

Defesa - "Ademais, com a devida licença, as críticas em tela estão pautas em um terreno extremamente subjetivista, sem contar com base segura, sólida, e sem prova efetiva nos autos. Noutro giro, em momento algum, há menção nos autos de abastecimento de veículos particulares e/ou preço acima do praticado no mercado. Permissa vênua, a crítica externada pela Instrução deve ser refutada por esta I. Corte quando da análise destes autos, por ser medida de justiça" (sic).

B.6-TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Almojarifado- registro de entrada das mercadorias adquiridas somente pelas Notas Fiscais;

- Bens Patrimoniais- o valor lançado no Balanço Patrimonial diverge do Inventário.

Defesa - "Temos que destacar inicialmente que todos os bens foram localizados e que as aquisições procedidas foram devidamente contabilizadas e incorporadas contabilmente, nos termos da Lei 4.320/64. Salientamos, com a devida vênua, que a Fiscalização não encontrou irregularidades sérias na tesouraria, como, por exemplo, desvio de recursos e as aquisições são efetuadas para consumo imediato, cabendo ressaltar que os nossos estoques de produtos são mínimos. Por conseguinte, os registros de entrada e saída são simultâneos. Pedimos a devida vênua para deixar claro, que os estoques em nossa administração foram controlados de maneira satisfatória, inibindo abusos e furtos e, que sem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

sombra de dúvida alguma mostra a retidão do controle da 'res publica'. Por outro lado, informamos a Vossa Excelência que as impropriedades citadas, já estão sendo por nós corrigidas, o que poderá ser verificado na próxima fiscalização 'in loco'. (...)” (sic).

B.7-TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

- Repasses de duodécimos em desacordo com o preceituado no Art. 29-A da Constituição Federal.

Defesa - Não houve.

B.8-ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Inobservância, haja vista a existência de Restos a Pagar Processados de exercícios anteriores.

Defesa - “(...) Justificamos, que herdamos dívidas de administrações anteriores, como já é de conhecimento desta Egrégia Corte e, estamos aos poucos pagando as dívidas de outros exercícios, utilizando recursos do exercício corrente, cuidando para não comprometer a prestação de serviços essenciais à população. Por isso, não se trata de desrespeito à ordem cronológica, ou mesmo de privilegiar determinados fornecedores em detrimento de outros, mas sim de respeito ao munícipe, que não pode ser penalizado! Como dito, o Município sempre tem que estabelecer as prioridades mais prementes no interesse da sua coletividade. Portanto, tendo em vista a execução de serviços essenciais à população, tais como transporte, educação, coleta de lixo, fornecimento de merenda escola, saúde, etc., foram priorizados os serviços essenciais básicos até a reestruturação para pagamento dos fornecedores de exercícios anteriores. (...)” (sic).

C.1-FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- Classificações equivocadas de despesas informadas ao Sistema AUDESP.

Defesa - “Essa Administração alertada que foi pelo r. Relatório de Fiscalização ora defendido, já está efetuando as medidas saneadoras em relação às



impropriedade em questão. (...)” (sic).

C.2.3-EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Falta de comprovação da efetiva realização dos serviços de assessoria;
- Obras inacabadas e com falhas na execução contratual evidenciando descumprimento do disposto no artigo 67 da Lei 8666/93.

Defesa - Não houve.

C.2.4-EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

- Execução dos serviços de abastecimento e distribuição de água e coleta e tratamento de esgoto, pela SABESP, sem ajuste formal.

Defesa - “Em relação às imperfeições trazidas à baila pela Instrução, entendemos que, sob o enfoque nitidamente formal, estão corretas. Entretanto, é salutar trazer ao conhecimento de Vossa Excelência que a situação em evidência não trouxe qualquer paralisação dos serviços elencados à comunidade administrada. E, também, não podemos deixar de lembrar que a estrutura do Poder Executivo não possui em seu quadro de pessoal técnicos com conhecimento na área em questão, desse modo, tornando difícil a execução de medidas saneadoras. Por outro lado, mesmo assim, já estamos tomando as medidas corretivas necessárias no sentido de cumprir as normas de regência, fato este que poderá ser visualizado na próxima fiscalização ‘in loco’ nesta Administração”.

D.3-PESSOAL

- Divergência nos quantitativos do quadro de pessoal;
- Falta de provimento do cargo efetivo de Advogado, havendo cargo em comissão nomeado (Secretário de Apoio Jurídico);
- Contratação de agentes comunitários de saúde por intermédio da Associação Comunitária de Lupércio;
- Prestação de serviços de forma continuada, incorrendo em contratação de pessoal sem a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

realização de concurso/processo seletivo;

- Pagamento de horas extras de forma continuada.

Defesa - Não houve.

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

- Descumprimento de recomendações desta Casa.

Defesa - *"Temos que ao sermos auditados novamente, estaremos em adiantada eficácia das recomendações no sentido do cumprimento das normas, orientações e deliberações desta E. Corte. Em sendo assim, não há que ser levado em consideração tais imperfeições, não devendo as mesmas macular a totalidade das contas em apreço. (...)" (sic).*

E.1.1-DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES - COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS

- Assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres sem suficiente disponibilidade de caixa.

Defesa - Não houve.

E.3-VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964.

- Empenho de despesas no mês de dezembro acima de um duodécimo da despesa final prevista.

Defesa - *"Embora seja uma norma aplicável, apenas a título de enriquecer a discussão, o referido artigo 59 fala em 'não exceder o limite do crédito concedido', este facto é obvio, não dá para se empenhar despesas além dos créditos orçamentários, até para ilustrar nenhum sistema contábil informatizado permite empenho quando não existe dotação orçamentária. Ainda há que se destacar que, nos tempos atuais o último mês de mandato é dezembro, mês este em que a folha de pagamento e encargos sociais tem suas despesas dobradas em virtude do 13º salário, o que dificulta o atendimento ao dispositivo de empenhar menos que 1/12 avos. Data vênua, cumpre destacar ainda que a presente imperfeição não decorreu de dolo ou má-fé, pois sempre determinamos aos setores competentes a adoção dos procedimentos necessários à rigorosa*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

observância do disposto na Lei Federal 4.320/64. Senhora Relatora, tratou-se de uma falha administrativa, passível de relevada por Vossa Excelência, conforme recente entendimento desta Casa externado nas Contas do Exercício de 2.012 do Poder Executivo de Bauru - TC 1667/026/12. (...)” (sic).

Dispensada a instrução, o d. **Ministério Público de Contas** (evento 70.1) opinou pela emissão de parecer desfavorável, diante do déficit orçamentário de 10,23%, não amparado integralmente em superávit financeiro do exercício anterior; do excessivo percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 24,63% da despesa inicialmente fixada, não observando orientações deste Tribunal (Comunicado SDG nº 29/2010 e Comunicado SDG nº 32/2015); da apuração de déficit financeiro (antes inexistente) de R\$ 1.147.770,48; da falta de liquidez frente à dívida de curto prazo (índice de 0,57), com restos a pagar processados correspondentes a 63,16% de tal endividamento; do excesso reincidente de despesa com pessoal (55,12% no terceiro quadrimestre do ano), em afronta ao art. 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal; da inexistência de adequada recondução do excesso de gasto com pessoal, conforme regra do artigo 23, da LRF, configurando infração administrativa contra a lei de finanças públicas; do insuficiente pagamento dos requisitórios de baixa monta; do repasse excessivo à Câmara dos Vereadores, em ofensa ao artigo 29-A da Constituição Federal; da nomeação de servidor para cargo em comissão e pagamento de horas extras, mesmo estando sob as vedações impostas no artigo 22, parágrafo único, da LRF; das despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento ao artigo 42, da LRF; e da realização de empenho, no último mês de mandato, em montante superior a um duodécimo da despesa prevista, em afronta ao artigo 59, §1º, da Lei nº 4.320/64.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Propôs, ainda, a emissão de recomendações¹ e pugnou pela aplicação de multa ao gestor, equivalente a 30% de seus vencimentos anuais, com fundamento no artigo 5º, III e IV e §1º, da Lei 10.028/2000, ante o cometimento de infração administrativa contra as leis de finanças públicas, por não terem sido tomadas as medidas necessárias à recondução dos gastos com pessoal.

Pareceres anteriores:

Exercício	Processo	Parecer
2015	TC-002376/026/15	Desfavorável - Primeira Câmara - DOE 20/01/2018 - em trâmite
2014	TC-000284/026/14	Desfavorável - Tribunal Pleno - DOE 13/12/2017
2013	TC-001811/026/13	Favorável - Segunda Câmara - DOE 20/02/2016

É o relatório.

GCECR
CMB

¹ Relativas aos itens: A.1, A.2, A.3, B.3.1, B.3.3.4, B.5.3.1, B.5.3.2, B.6, B.8 e C.1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-004201/989/16

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	29,89%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	98,98%	(95% - 100%)
Parcela residual aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	Sim	
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	72,65%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	55,12%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	20,30%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	7,03%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Inexistente	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art.18	Inexistente	
População	4.393 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit – 10,23%	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Recolhidos	
Precatórios (Regime Especial Anual)	Pagos	
Requisitórios de baixa monta	Não quitados	
Atendido o artigo 42, da LRF?	Não	
Atendido o artigo 21, parágrafo único, da LRF?	Sim	

ÍNDICE	ASSUNTO	RESULTADO
i-AMB	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.	C
i-CIDADE	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)	C
i-EDUC	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.	B
i-FISCAL	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.	B
i-GOV TI	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.	C
i-PLANEJAMENTO	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.	B



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

i-SAÚDE	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.	B
---------	--	----------

RESULTADO DO IEGM- Índice de Eficiência da Gestão Municipal = C+

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

Verificou-se a aplicação no ensino do equivalente a 29,89% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF²) e 72,65% dos recursos do FUNDEB foram destinados à valorização do magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT³.

Houve, também, utilização da integralidade⁴ do montante advindo do FUNDEB, no período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07⁵.

² **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.

³ **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.

⁴ 98,98% ao longo do exercício em exame, com aplicação da parcela residual diferida até 31/03/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

A correta aplicação dos recursos destinados ao ensino traduz-se no índice i-EDUC do IEGM atribuído ao Município, "B - Efetiva". Não obstante, ainda cabem aprimoramentos, principalmente quanto à necessidade de reparos em duas unidades escolares e a ausência de: pesquisa/estudo para levantamento do número de crianças que necessitavam de creches em 2016; entrega do uniforme aos alunos; laboratório de informática com computadores para os estudantes; e controle, por meio de relatórios elaborados por nutricionista, que ateste as condições da cozinha e dos alimentos e o acompanhamento/aceitação do cardápio.

Além disso, a meta do IDEB para os anos iniciais do ensino fundamental foi alcançada no exercício de 2015, verificando-se sensível melhora com relação à avaliação anterior (2013). É o que se depreende do quadro abaixo⁶:

Anos iniciais (4ª série/ 5º ano⁷)

Município	Ideb Observado					Metas Projetadas							
	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Lupércio	4.3	4.7	5.7	5.8	6.5	5.2	5.5	5.9	6.1	6.4	6.6	6.8	7.0

⁵ **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

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

⁶ Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/>

⁷ Não há resultados disponíveis para os anos finais do ensino fundamental.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Por outro lado, fiscalização ordenada detectou diversos problemas na merenda escolar, tais como espaço insuficiente no refeitório, ausência de cardápio por faixa etária e de cardápio especial para alunos alérgicos, falta de separação de amostras para o controle da merenda, inexistência de teste de aceitabilidade junto aos estudantes, merendeiras sem luvas e sapatos antiderrapantes, ausência de auto de vistoria do corpo de bombeiros e de alvará da vigilância sanitária dentro do prazo de validade, alimentos estocados inadequadamente e falta de controle dos bens da cozinha e dos estoques. Em nova visita, a equipe de inspeção constatou que, com exceção da disponibilização de cardápio especial aos alunos alérgicos, as falhas apontadas não foram corrigidas.

Assim, recomendo à Origem que adote as necessárias medidas corretivas, visando à melhoria da qualidade da merenda escolar, que deverá ser, novamente, verificada por ocasião das próximas fiscalizações. Ademais, a Municipalidade deverá empregar esforços para que o Conselho de Acompanhamento do FUNDEB cumpra integralmente suas atribuições.

À saúde direcionaram-se 20,30% da receita de impostos, percentual superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT⁸. E mais, os recursos do setor foram movimentados em contas bancárias próprias do "Fundo Municipal de Saúde" e sua administração recebeu aprovação do Conselho Municipal de Saúde.

A escorreita aplicação do mínimo constitucional reflete-se no conceito obtido pelo

⁸

Art.77. (...)

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

Município no i-SAÚDE do IEGM: "B - Efetiva". Porém, ainda há espaço para melhorias, notadamente no que concerne à necessidade de se assegurar condições técnicas para realização de tratamento supervisionado de casos de tuberculose nas unidades básicas de saúde; adotar gestão de estoque dos insumos; instituir controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS; disponibilizar serviço de agendamento e consultas à distância; adotar medidas voltadas à expedição de auto de vistoria do Corpo de Bombeiros para os locais de atendimento médico-hospitalar⁹; implantar a Ouvidoria da Saúde e o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado; e realizar reparos em duas unidades de saúde, mormente pelo fato de que duas delas já tiveram seu funcionamento interrompido ou abandonado por problemas de infraestrutura.

O abastecimento e a distribuição de água, bem como a coleta de esgoto, são realizados pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP. No entanto, o contrato de concessão expirou em dezembro de 2007, de sorte que os serviços são mantidos sem ajuste formal até a presente data, descumprindo-se o disposto no artigo 60, parágrafo único, da Lei federal nº 8.666/93, situação que deverá ser corrigida pela Origem, providenciando-se a assinatura de novo termo de contrato.

Já o recolhimento de rejeitos e resíduos sólidos é executado diretamente pela Prefeitura, ao passo que o transbordo e a destinação final são realizados pela empresa CGR-Guatapara - Centro de Gerenciamento de Resíduos Ltda., mediante contrato nº 19/2014, com validade de 12 (doze) meses, prorrogáveis. Contudo, antes de enviar o lixo à sua destinação final, o Município deverá promover

⁹ A ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para os locais de atendimento médico-hospitalar municipais foi igualmente constatada pela Fiscalização Operacional.



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

a sua valorização, mediante reutilização, aproveitamento, reciclagem ou compostagem.

A Municipalidade recebeu o conceito "C - Baixo nível de adequação" no índice i-AMB, o que evidencia a necessidade de melhoria na gestão da área, sobretudo no tocante à ausência de: ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem e para provisão de água potável de uso comum para as redes municipais de ensino e atenção básica da saúde; plano emergencial com ações para o fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez; estrutura organizacional para tratar de assuntos ligados ao meio ambiente; participação de treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência; programa de educação ambiental na rede municipal de ensino; habilitação junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local; participação em instância de planejamento e gestão regional, programa ou ação que promovam a melhoria contínua da qualidade ambiental no Município; coleta seletiva; Planos de Saneamento Básico e de Resíduos da Construção Civil; estímulo ao uso racional de recursos para os órgãos sob responsabilidade da Prefeitura; e controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana.

Por fim, os indicadores do IEGM i-PLANEJ e i-FISCAL receberam nota "B - Efetiva". De outra parte, aos indicadores i-GOV-TI e i-CIDADE foi atribuída a nota "C - Baixo nível de adequação", o que aponta insatisfatórios resultados a demandar advertência à Prefeitura para que promova imprescindíveis ajustes nas áreas de governança de tecnologia da informação e defesa civil, voltados à satisfação das deficiências extraídas do exame das respostas ao questionário aplicado à Municipalidade (questionário e respostas divulgados na página eletrônica deste Tribunal - IEGM).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

A despeito dos resultados positivos supramencionados, **obstam a emissão de parecer favorável a situação financeira do Município, a extrapolação do limite de gastos com pessoal, a falta de pagamento de parte dos requisitórios de baixa monta, a transferência à Câmara dos Vereadores acima do limite constitucional e a falta de cobertura financeira para os empenhos efetuados nos últimos dois quadrimestres do mandato.**

Conforme se depreende do quadro abaixo, a execução orçamentária registrou déficit de 10,23%, equivalente a R\$ 1.644.229,55:

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	17.996.873,73	17.378.280,50	-3,44%	108,08%
Receitas de Capital	3.254.391,56	866.204,25	-73,38%	5,39%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(2.251.265,29)	(2.165.220,96)	-3,82%	-13,47%
Subtotal das Receitas	19.000.000,00	16.079.263,79		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	19.000.000,00	16.079.263,79		100,00%
Déficit de arrecadação		2.920.736,21	-15,37%	18,16%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	15.365.331,09	14.208.703,63	-7,53%	80,17%
Despesas de Capital	5.619.493,36	2.777.602,72	-50,57%	15,67%
Reserva de Contingência	87.159,85			
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	744.000,00	744.000,00	0,00%	4,20%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(6.813,01)		
Subtotal das Despesas	21.815.984,30	17.723.493,34		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	21.815.984,30	17.723.493,34		100,00%
Economia Orçamentária		4.092.490,96	-18,76%	23,09%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(1.644.229,55)		10,23%

Esse resultado negativo da execução orçamentária, proveniente de superestimativa de receita (previsão superou a efetiva arrecadação em 15,37%), situa-se muito acima do patamar tolerado por este Tribunal, eis que representa mais de um mês da arrecadação municipal (R\$ 16.079.263,79 / 12 = R\$ 1.339.938,65). Ademais, o déficit orçamentário reduziu o resultado financeiro em 487,92%, tornando-o negativo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	295.880,12	(1.147.770,48)	487,92%
Econômico	1.146.352,73	(475.814,63)	141,51%
Patrimonial	12.986.998,55	5.667.120,08	56,36%

Cumprе ressaltar, ainda, queda muito expressiva no resultado econômico (141,51%), que diminuiu o saldo patrimonial (56,36%), com relação aos resultados obtidos no exercício precedente.

Contribuiu para o descontrole fiscal o excesso de alterações orçamentárias, equivalentes a 24,63% da despesa inicialmente fixada, que descaracterizaram o orçamento e prejudicaram a prudência da gestão pública. E mais, constatou-se a abertura de créditos suplementares por excesso de arrecadação no montante de R\$ 518.196,18, em contrariedade ao disposto no artigo 43 da Lei Federal nº 4320/64¹⁰, pois a receita realizada foi inferior à prevista e não havia recursos disponíveis frente às despesas constituídas.

Verificou-se, também, aumento da dívida flutuante e baixo índice de liquidez imediata (R\$ 0,57 disponíveis para cada R\$ 1,00 de dívida), demonstrando impossibilidade de arcar com os compromissos de curto prazo, compostos majoritariamente (63,16%) de dispêndios processados. Por outro lado, a dívida de longo prazo retraiu-se em 25,61% no exercício.

¹⁰ **Art. 43.** A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

As despesas com pessoal e reflexos (R\$ 8.385.256,20¹¹) atingiram 55,12% da Receita Corrente Líquida (R\$ 15.213.059,54) no exercício, com a inserção dos valores repassados a entidade do terceiro setor (Associação Comunitária de Lupércio) para manutenção do Programa Saúde da Família, incluindo o pagamento de Agentes Comunitários de Saúde e Saúde Bucal, cuja contratação terceirizada é vedada pelo artigo 16 da Lei Federal nº 11.350/2006¹².

A inclusão desses repasses na despesa laboral já havia sido objeto de discussão na análise dos demonstrativos de 2014 (TC-000284/026/14) e 2015 (TC-002376/026/15), em que o excesso de gastos com pessoal figurou como causa para a emissão de parecer desfavorável. Nesse sentido, como bem observou o d. Ministério Público de Contas, os argumentos trazidos pela Origem, quanto à ausência de vínculo empregatício entre o Executivo e a Associação, são idênticos àqueles apresentados – e refutados – nas contas de 2015, cujo trecho do voto condutor peço vênha para aqui transcrever¹³:

11

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	8.673.136,69	7.151.281,87	7.225.823,80	7.394.282,12
Inclusões da Fiscalização		1.918.551,98	1.530.851,59	990.974,08
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		9.069.833,85	8.756.675,39	8.385.256,20
Receita Corrente Líquida	13.660.838,14	13.699.910,55	14.203.965,66	15.213.059,54
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		13.699.910,55	14.203.965,66	15.213.059,54
% Gasto Informado	63,49%	52,20%	50,87%	48,60%
% Gasto Ajustado		66,20%	61,65%	55,12%

12

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.

13

TC-002376/026/15, Primeira Câmara, sessão de 21/11/2017, Relatora e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes, DOE 20/01/2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

"(...) Em sua defesa, a Prefeitura impugnou os ajustes lançados pela fiscalização, aduzindo que a avença constitui mero vínculo civil, sem qualquer subordinação funcional com a Administração Pública, a qual buscou um serviço pronto e acabado.

(...)

No caso concreto, a inexistência de cargos providos de Médico no Quadro de Pessoal da Municipalidade evidencia a opção em transferir a íntegra do atendimento de saúde local à iniciativa privada, em flagrante desprestígio ao concurso público e com desvirtuamento da complementaridade que deve pautar as ações da espécie, configurando substituição de servidores públicos.

Além disso, conforme já mencionei anteriormente neste voto, a Lei Federal nº 11.350/2006 proíbe taxativamente a terceirização de Agentes Comunitários e Agentes de Combate às Endemias, determinando a vinculação direta desses profissionais ao ente público contratante.

Assim, conforme atestado pela Assessoria Técnica, tal situação justifica a incidência do disposto no § 1º do art. 18 da Lei Fiscal, avalizando-se consequentemente os cálculos da fiscalização.

Anoto que a mesma inclusão já havia sido lançada contra a Despesa de Pessoal do exercício de 2014, tendo esta C. Primeira Câmara ratificado o procedimento e, inclusive, reprovado as contas daquele ano em face da extrapolação do limite de despesa de pessoal:

(...) a Fiscalização apurou que a execução do objeto do ajuste de terceirização viabilizou, principalmente, a contratação de médicos e enfermeiros, entre outros, os quais procederam aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

atendimentos na Unidade Básica de Saúde, utilizando-se da estrutura física e equipamentos da Municipalidade, sob o gerenciamento técnico e operacional da Secretaria da Saúde, cabendo à Entidade somente à gestão administrativa, financeira (pagamentos de funcionários) e o acompanhamento e formalização das contratações/demissões.

Assim, restou comprovada a substituição de mão de obra indevida, inclusive com subordinação dos funcionários da Entidade em relação aos servidores municipais, uma vez que a execução dos serviços foi realizada em próprios municipais.

(Processo TC-284/026/14. Parecer Prévio da 1ª Câmara, em sessão de 22/11/2016. Relator Conselheiro Renato Martins Costa)"

Portanto, a exemplo do decidido nas contas dos exercícios precedentes, entendo que deva ser confirmado o percentual de 55,12%, acima do limite de 54% previsto na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00¹⁴.

Nesse contexto, cabe ressaltar que a extrapolação do limite de gastos com pessoal já vem ocorrendo desde o 3º quadrimestre do exercício de 2014, sem que tenha havido recondução desses dispêndios no prazo previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (dois quadrimestres - artigo 23¹⁵), ainda que computado em dobro em função do disposto no artigo 66¹⁶ do mesmo diploma legal.

¹⁴ **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.

¹⁵ **Art. 23.** Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Ademais, a Municipalidade não respeitou as vedações do artigo 22, parágrafo único¹⁷, da LRF, eis que, no exercício em apreciação, procedeu à nomeação de servidor comissionado e ao pagamento de horas extras (R\$ 370.339,58), conduta que reforça o desrespeito à lei fiscal.

Segundo o Decreto nº 28/2010, o Município adotou o regime especial anual de

no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

¹⁶ **Art. 66.** Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

¹⁷ **Art. 22.** A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

pagamento de precatórios, no entanto, efetuou negociação direta com os credores. Porém, conforme apurado pela Fiscalização e não contestado pela defesa, a Prefeitura não procedeu à quitação da totalidade dos requisitórios de baixa monta devidos no exercício¹⁸, o que corrobora prolação de juízo contrário à chancela dos presentes demonstrativos.

Além disso, o valor repassado e utilizado pela Câmara (R\$ 737.186,99¹⁹) correspondeu a 7,03% da Receita Tributária Ampliada do Exercício Anterior (R\$ 10.486.489,92), acima, portanto, do limite (7%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal²⁰. Tal ocorrência, não abordada nas justificativas da Origem, constitui razão suficiente à desaprovação dos balanços da origem, podendo, em tese, configurar crime de responsabilidade do Prefeito Municipal, nos termos do artigo 29-A, §2º, I, da Constituição Federal²¹.

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2015	-
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	49.583,17
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	15.910,03
¹⁸ Saldo para o exercício seguinte	33.673,14

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	737.186,99
Despesas com inativos		
Subtotal		737.186,99
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	10.486.489,92
Percentual resultante		7,03%

²⁰ **Art. 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

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

²¹ § 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Tratando-se de último ano do mandato, nota-se o cumprimento dos artigos 21, parágrafo único (não houve aumento da taxa de gastos de pessoal nos últimos 180 dias de mandato²²) e 38, inciso IV, alínea "b" (não foi realizada operação de crédito por antecipação de receita²³), todos da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como a observância das vedações previstas na Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/97) para alterações salariais (artigo 73, inciso VIII²⁴), despesas com publicidade (artigo 73, inciso VII²⁵) e

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

²² **Parágrafo único.** Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

²³ **Art. 38.** A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

IV - estará proibida:

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

²⁴ **Art. 73.** São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

²⁵ **VII -** realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

distribuição gratuita de bens, valores e benefícios (artigo 73, § 10²⁶).

Porém, houve extrapolação do limite de empenho no último mês de mandato (art. 59, §1º, Lei nº 4.320/64²⁷) e ausência de cobertura financeira para suportar as despesas empenhadas e liquidadas nos dois derradeiros quadrimestres do exercício (artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000²⁸). Sobre isso, a defesa limitou-se a argumentar que o empenho excessivo de despesas no mês de dezembro seria decorrente dos gastos com folha de pagamento e encargos sociais, elevados em razão do décimo terceiro salário, e que não houve dolo ou má-fé, silenciando, todavia, acerca da inobservância do artigo 42 da LRF.

Consoante consignado no Manual "Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação

²⁶ **§ 10.** No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

²⁷ **§ 1º** Ressalvado o disposto no Art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.

²⁸ **Art. 42.** É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

eleitoral”²⁹, bem como na jurisprudência desta Corte³⁰, trata-se de falha grave, que compromete os demonstrativos, além de estar tipificada no Código Penal³¹, como crime contra as finanças públicas.

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas do PREFEITO DE LUPÉRCIO, relativas ao exercício de 2016, nos termos do artigo 2º, inciso

²⁹ “(...) no derradeiro ano de mandato, deve o Prefeito quitar despesas empenhadas e liquidadas entre maio e dezembro ou, ao menos, reservar dinheiro para que assim o faça o sucessor.

Descumprir tal norma remete o gestor ao art. 359 - C do Código Penal. Motivo suficiente para o Tribunal de Contas rejeitar as Contas que, naqueles 8 (oito) últimos meses, revelem crescimento da despesa líquida a pagar (débitos de curto prazo menos disponibilidades de caixa).

Dito de outro modo, tal aumento revela que, nos dois últimos quadrimestres do mandato, fez-se despesa sem lastro de caixa, transferindo-se mais dívida ao próximo mandatário.”

TCE/SP: São Paulo, 2016, p.53. Disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/manuais-basicos>.

³⁰ TC-002089/026/12 (contas de 2012 da Prefeitura de Trabiçu, Decisão com Trânsito em Julgado em 08/04/2016); TC-001878/026/12 (contas de 2012 da Prefeitura de Colina, Decisão com Trânsito em Julgado em 27/05/2014); TC-001690/026/08 (contas de 2008 da Prefeitura de Sabino, Decisão com Trânsito em Julgado em 26/01/2011); e TC-001960/026/08 (contas de 2008 da Prefeitura de Cunha, Decisão com Trânsito em Julgado em 25/07/2011).

³¹ **Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura**

Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

II da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II do Regimento Interno.

Nos termos propostos pelo d. MPC, aplico **multa** ao gestor, equivalente a 30% de seus vencimentos anuais³², com fundamento no artigo 5º, IV e §§1º e 2º³³, da Lei nº 10.028/2000, tendo em vista

32

	PREFEITO
Valor subsídio mensal inicial fixado para a legislatura	R\$ 7.000,00
Não houve concessão de RGA em 2013	R\$ 7.000,00
Não houve concessão de RGA em 2014	R\$ 7.000,00
Não houve concessão de RGA em 2015	R\$ 7.000,00
Não houve concessão de RGA em 2016	R\$ 7.000,00

Vencimentos anuais do Prefeito:

Município	Ano	CPF	Mês	RemuneracaoBruta
6657	2016	14573724877	1	R\$ 7.000,00
6657	2016	14573724877	2	R\$ 7.000,00
6657	2016	14573724877	3	R\$ 7.000,00
6657	2016	14573724877	4	R\$ 7.000,00
6657	2016	14573724877	5	R\$ 7.000,00
6657	2016	14573724877	6	R\$ 7.000,00
6657	2016	14573724877	7	R\$ 7.000,00
6657	2016	14573724877	8	R\$ 7.000,00
6657	2016	14573724877	9	R\$ 7.000,00
6657	2016	14573724877	10	R\$ 7.000,00
6657	2016	14573724877	11	R\$ 7.000,00
6657	2016	14573724877	12	R\$ 7.000,00
				R\$ 84.000,00

Quadro extraído do Sistema AUDESP - Remuneração dos Agentes Políticos.

³³ **Art. 5º** Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

IV – 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.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

o cometimento de infração administrativa contra as leis de finanças públicas, consubstanciada na falta de medidas para recondução do montante de despesa total de pessoal ao limite estabelecido na LRF.

Sem embargo da Advertência retro consignada, Recomendações serão transmitidas pela Fiscalização para que a Administração Municipal edite os Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno, desde a designação de apenas servidores efetivos para o Setor, até a elaboração periódica de relatórios, disponibilizando-os à fiscalização deste Tribunal, em cumprimento ao art. 74 da Constituição Federal e ao art. 35 da Constituição Paulista; promova adequado planejamento, com vistas à obtenção de superávit orçamentário capaz de eliminar o déficit financeiro; reduza o volume de alterações do orçamento, observando os Comunicados SDG nº 29/2010 e 18/2015 e limitando a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação ao respectivo superávit verificado na execução orçamentária do período; atingido o limite prudencial de gastos com pessoal, observe as vedações previstas no parágrafo único do artigo 22 da LRF e empregue esforços para reconduzir o percentual de gastos da espécie abaixo desse limite; garanta cumprimento integral das atribuições pelo Conselho de Acompanhamento do FUNDEB; promova melhorias nas áreas de ensino, saúde, meio-ambiente, planejamento, cidade (defesa civil) e governança de TI, a partir das deficiências constatadas no questionário do IEGM; movimente em conta vinculada a receita de *royalties*, de modo a evitar a falta de comprovação da adequada aplicação na finalidade a que se destinam os recursos, em respeito ao art. 8º,

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal; compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamentos ao art. 68 da Lei nº 4.320/64 e ao Comunicado SDG 19/2010, bem como ao disposto na legislação local, a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos; adote mecanismo eficiente para controle e individualização, por veículo, dos gastos com combustíveis; aprimore o controle do almoxarifado e da gestão dos bens patrimoniais, em atenção aos artigos 94 e 95 da Lei nº 4.320/1964; observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos devendo, no caso de haver relevantes razões de interesse público a ensejar a quebra, publicar previamente as justificativas da autoridade competente, nos termos do art. 5º da Lei de Licitações; promova a incorporação dos ativos da iluminação pública; corrija as falhas apontadas pela Fiscalização Ordenada a respeito da Transparência e da Merenda Escolar; observe a Lei nº 8.666/93 nas contratações e promova o devido acompanhamento da execução contratual, nos termos do artigo 67 do mesmo diploma legal; formalize ajuste com a SABESP, referente à prestação dos serviços de abastecimento e distribuição de água e coleta e tratamento de esgoto; cesse a contratação terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de serviços que deveriam ser realizados por servidores efetivos; corrija as divergências nos quantitativos do quadro de pessoal; garanta o provimento efetivo do cargo de advogado/procurador, realizando certame com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, como determinam a Constituição Estadual³⁴ e a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo³⁵; assegure-se da fidedignidade dos dados

³⁴ Artigo 98, §2º, combinado com artigo 144 da Constituição Estadual.

³⁵ "Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei municipal - Criação de cargos de provimento em comissão que não expressam atribuições de assessoramento, chefia ou direção em nível superior - Atividades técnicas próprias da Advocacia Pública



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

informados ao Sistema AUDESP, classificando corretamente as despesas; e atente para Instruções e recomendações deste Tribunal.

Aconselhável à Fiscalização verificar, na próxima inspeção, se as medidas noticiadas pela Origem corrigiram os desacertos detectados nos itens Despesas com Adiantamento de Viagens; Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas (Classificações equivocadas de despesas); e Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais.

Por fim, encaminhe-se ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para conhecimento e eventuais providências de sua alçada, cópia dos documentos referentes ao item E.1.1 - Dois últimos quadrimestres - cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas.

É O MEU VOTO.

GCECR
CMB