



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

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 16/10/18

ITEM Nº25

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

25 TC-003862/989/16

Prefeitura Municipal: Cosmorama.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Claudinei Monteiro Gil.

Período(s): (01-01-16 a 02-05-16) e (03-06-16 a 31-12-16).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Luis Fernando Gonçalves.

Período(s): (03-05-16 a 02-06-16).

Advogado(s): Elton Marzochi Delacorte (OAB/SP nº 198.421), Antonio Carlos Marques (OAB/SP nº 301.038) e Simone Cristina Juiz Vitoreli (OAB/SP nº 319.824).

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

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em exame as contas do **PREFEITO MUNICIPAL DE COSMORAMA**, referentes ao exercício de 2016. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de São José do Rio Preto - UR-8 (evento 15), apresentou o Responsável, Sr. Claudinei Monteiro Gil, após notificação (evento 18), os seguintes esclarecimentos (evento 48).

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Defesa - Encontra-se em estudo e elaboração o plano reclamado pela Fiscalização.

A.2 – CONTROLE INTERNO:

- O Controle Interno emitiu apenas um relatório referente ao exercício de 2016.



Defesa - Apesar de o Sistema de Controle Interno não ter emitido relatórios mensais, seu responsável coordenou todas as atividades administrativas de orientação, fiscalização e acompanhamento da gestão.

B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- Falta de liquidez para suportar os compromissos de curto prazo.

Defesa - Excluindo-se do cálculo o valor dos restos a pagar não processados, o déficit financeiro de R\$ 207.541,41 representaria 0,10 mês da receita do município.

B.2.2 - DESPESA DE PESSOAL:

- Despesa de Pessoal acima do limite legal, nos três quadrimestres de 2016 (abril/16 - 54,02% da RCL, Agosto/16 - 56,41% da RCL e Dezembro/16 - 57,60% da RCL).

Defesa - As despesas com pessoal encerraram o último quadrimestre abaixo do limite legal (52,44% da RCL). Todavia, tais gastos expandiram-se para 57,60% da RCL em virtude da inclusão dos dispêndios com a terceirização de mão de obra (Conselheiros Tutelares, profissionais da área médica, monitores do transporte escolar e assessoria para serviços rotineiros). À exceção dos Conselheiros Tutelares, as atividades contratadas não objetivaram substituir servidores ou empregados públicos, mas sim dinamizar o atendimento essencial à população ou adequar o trabalho dos servidores e da Administração Pública. Não houve a substituição dos profissionais médicos, afastando-se a hipótese prevista no artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. O procedimento, desprovido da atribuição de cargos ou em que não tenha existido transferência da totalidade dos serviços do setor de saúde, não pode ser



considerado como terceirização indevida e capaz de influenciar na rubrica de despesa com pessoal. Inexistiu o controle efetivo dos médicos que atendem por força de contratos de empresas especializadas, mas somente da respectiva execução contratual.

Demais, não existe prestação de serviços de monitoria de transporte escolar, mas estágio realizado por acadêmicos da área da Educação, visando o projeto pedagógico do curso, integrando a formação do estudante ao meio social e à sua futura atuação, conforme preceitua a Lei Federal nº 11.788/08, pois as atividades realizadas pelos estagiários são próprias da futura profissão escolhida.

- Apesar dos excessivos gastos com pessoal, o Executivo admitiu funcionários, bem assim contratou horas extras, contrariando o artigo 22, parágrafo único, IV e V da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Defesa - Ocorreram admissões por prazo determinado nas áreas da educação para suprir a demanda por professores e profissionais da saúde, com vistas a intensificar os trabalhos de prevenção aos focos de proliferação do mosquito *Aedes Egytpi*. Documentos demonstram a rescisão dos contratos por prazo determinado. Pagaram-se horas extras aos motoristas e servidores lotados no Departamento Municipal de Saúde, com o objetivo de garantir o transporte de pacientes.

B.3.1.2 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO:

- Remuneração do Magistério abaixo do Piso Nacional da categoria.

Defesa - O município observa o piso nacional da educação.



- Existência de um professor da educação básica que não dispõe de formação superior específica.

Defesa - A única servidora que se encontra em tal situação foi nomeada há mais de 22 anos. O município disponibiliza incentivos aos docentes que participam de cursos voltados ao seu aperfeiçoamento funcional.

- O Município não atingiu as metas previstas pelo IDEB.

Defesa - Envidaram-se esforços para a melhora do ensino municipal.

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

- As unidades de saúde do Município não possuem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB.

Defesa - Desenvolvem-se projetos contra incêndio na Unidade de Estratégia Saúde da Família ESF "Geraldo Otávio Rodrigues" e no Pronto Atendimento, localizado no Bairro da Vila Nova. Já existe planejamento aprovado, bem como reserva de recurso para a execução de obras da espécie na Unidade Básica de Saúde "Santo Antônio".

B.4.1.1 - REGIME ORDINÁRIO:

- O Balanço Patrimonial não registra as pendências judiciais.

Defesa - Adotaram-se medidas voltadas a corrigir o defeito anotado.

B.5.3.1 - REALIZAÇÃO DO EVENTO COSMORAMA RODEO FEST (FESTA DO PEÃO):

- Falta de discriminação das despesas do evento, pagas com recursos do auxílio financeiro e daquelas suportadas com verbas próprias.



Defesa - Demonstrou-se que o valor destinado à Associação "clube 10 de Outubro" para a realização do evento foi inteiramente utilizado para o pagamento das despesas da espécie, pois os dispêndios apresentados pela entidade, atestados pelo Presidente e membros do Conselho Fiscal, montaram em R\$ 318.500,00, quantia superior à importância relativa ao auxílio financeiro concedido pela Prefeitura (R\$ 250.000,00), devidamente autorizado pela Lei Municipal nº 3.162/16.

- Ausência de documento hábil para comprovar a despesa.

Defesa - Conforme nota fiscal apresentada, utilizaram-se R\$ 190.000,00 para o pagamento da apresentação dos cantores Zezé di Camargo e Luciano.

O saldo remanescente custeou outros "shows", hospedagem de artistas, locução do rodeio, serviços de montaria em cavalos e aluguel de touros.

- Inexistência de comprovação de que os contratados eram os empresários exclusivos dos artistas.

Defesa - Não houve qualquer afronta ao princípio da economicidade, diante da realização de pesquisa de mercado voltada a aferir os valores praticados no mercado artístico.

- Ausência de documento que comprove a efetiva arrecadação das receitas e a realização das despesas.

Defesa - O montante de R\$ 250.000,00 foi utilizado única e exclusivamente no evento turístico e cultural em comemoração ao aniversário do município.

B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS:

- Falta do levantamento geral dos bens móveis e imóveis do município.



Defesa - Adotaram-se providências para debelar a anomalia.

C.1.1.2 - CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA:

- Contratação da empresa Conecta Consultoria e Soluções Tecnológicas Ltda. - ME para assessorar o Departamento de Arrecadação e Finanças do Município na análise de créditos a título de ISSQN.

Defesa - Incluiu-se o procedimento licitatório no rol de seletividade para exame em apartado.

C.1.1.2 - DEVER DE LICITAR:

Despesas fracionadas (serviço médico-hospitalar, manutenção e conservação de veículos e material farmacológico).

Defesa - Justificam-se as aquisições diretas de peças para veículos diante da necessidade emergencial de se repararem os veículos, sob pena de interrupção das correlatas atividades essenciais à população.

As contratações dos serviços médicos hospitalares estribaram-se na emergência ou foram precedidas de certame licitatório.

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

- Antes de aterrar o lixo, o Município não realiza tratamento de resíduos, quer mediante compostagem, reutilização ou aproveitamento.

Defesa - A Administração adotou medidas para a elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e consequente correção do defeito verificado.

D.1 - CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:



- Falta de divulgação dos pareceres prévios deste Tribunal na página eletrônica do Município.

Defesa - Determinou-se a divulgação dos pareceres reclamados pela Fiscalização.

D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL:

- Nomeação de servidor para o cargo em comissão de Assessor de Departamento de Água e Esgoto, cuja lei de criação não estabelece as respectivas atribuições.

Defesa - O cargo encontra-se vago e a Administração estabelecerá suas correspondentes atribuições.

D.3.1.1 - 14º SALÁRIO:

- Pagamento indevido da gratificação relativa ao 14º salário.

Defesa - A Lei Municipal nº. 1.328/90 instituiu o pagamento do 14º salário para servidores que contam com mais de um ano de tempo de serviços prestados à Municipalidade. O pagamento da mencionada gratificação encontra guarida no Estatuto dos Servidores Públicos de Cosmorama (Lei n º 1.449/ 92), cujo artigo 48, inciso I, prevê a concessão desse benefício.

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

- Atendimento parcial às recomendações deste Tribunal.

Defesa - As recomendações expedidas na oportunidade em que se apreciaram as contas dos exercícios de 2014 e de 2015 somente mereceram divulgação, respectivamente, em 09.11.16 e em 1º.06.17, inexistindo tempo hábil para o seu devido atendimento.



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

SÍNTESE DO APURADO

ITENS	
Resultado da execução orçamentária	3,48 %
Percentual de investimentos	7,60 %
Despesa de pessoal em dezembro de 2016	57,60 %
Percentual aplicado na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (artigo 212 CF)	30,76 %
Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do Magistério (60%)	92,19 %
Total do FUNDEB aplicado em 2016	100,00 %
Percentual aplicado na Saúde	21,36 %
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Ordinário)?	SIM
Foi suficiente o pagamento de requisitos de baixa monta?	SIM
Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	SIM
O repasse à Câmara de Vereadores atendeu ao limite constitucional?	SIM
Atendido o artigo 42, da LRF?	SIM
Atendido o artigo 21, parágrafo único, da LRF?	SIM

Unidade de economia da ATJ ratifica o cálculo da Fiscalização que atestou despesas com pessoal equivalentes a 57,60% da Receita Corrente Líquida (evento 70.1).

Assessoria Técnico-Jurídica propõe a rejeição dos balanços examinados à vista dos excessivos dispêndios com pessoal (57,60% da RCL), da inexistência de Plano de Carreira dos Profissionais do Magistério, da opaca prestação de contas das despesas com rodeio e do provimento de cargos em comissão desprovidos de características de *direção, chefia* ou *assessoramento* (evento 70.2).

Chefia de ATJ propugna pela desaprovação das contas em apreço (evento 70.3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Ministério Público adiciona aos supracitados desacertos o pagamento de 14º salário (gratificação de aniversário), alterações orçamentárias na ordem de 25,82% (R\$ 6.349.834,88) da despesa inicialmente fixada e o déficit financeiro de R\$ 207.541,41. Opina, pois, por emissão de parecer desfavorável às contas em exame (evento 75).

Pareceres anteriores:

Exercício de 2013: **Favorável** (TC-001576/026/13)

Exercício de 2014: **Favorável** (TC-000049/026/14)

Exercício de 2015: **Favorável** (TC-002141/026/15)

É o relatório.

GCECR
JMC



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-003862-989-16

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	30,76%	(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	92,19%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	57,60%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	21,36%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,74%	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	13.655 habitantes	
Execução Orçamentária	Superávit – 3,48%	
Resultado Financeiro	Déficit R\$ 207.541,41	

Índice de Efetividade da Gestão Municipal

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



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 = **B+**

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

Os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários, fixados pela Lei Municipal nº 2.741/12, não sofreram revisão no período examinado, atestando a Fiscalização a regularidade dos pagamentos feitos ao longo do exercício de 2016.

Além do regular recolhimento dos valores devidos ao INSS, ao FGTS e ao PASEP, houve repasses à Câmara em valor (R\$ 1.044.108,60) correspondente a 5,74% da Receita Tributária Ampliada do Exercício Anterior (R\$ 18.185.203,60), aquém do limite (7,00%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal¹.

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	1.044.108,57
Despesas com inativos		
Subtotal		1.044.108,57
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	18.185.203,60
Percentual resultante		5,74%

A Prefeitura não possuía débitos de precatórios a liquidar no exercício, promovendo o pagamento dos requisitórios de baixa monta incidentes em 2016 (R\$ 20.378,60).

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

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



A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos ou transposições em montante (R\$ 6.349.834,88) equivalente a 25,82% da despesa fixada inicial não ensejaram desequilíbrio fiscal, pois observados superávit orçamentário de 3,48% (R\$ 921.765,05) e déficit financeiro (R\$ 207.541,41) correspondente a apenas 03 (três) dias de arrecadação municipal (RCL – R\$ 24.857.716,68), insuficiente para comprometer orçamentos e gestões futuras, pois abaixo do limite (de até 30 dias) aceito por este Tribunal. Neste contexto, pode-se tolerar, excepcionalmente, a pequena iliquidez para suportar os compromissos de curto prazo (índice de liquidez imediata 0,81 – para cada R\$ 1,00 de dívida a Prefeitura possuía R\$ 0,81 para saldá-la).

Destacam-se, ainda, o sensível decréscimo de 42,57% da dívida fundada e a inexistência de ato de renúncia de receitas no período em apreço.

O ensino municipal mereceu aplicação do valor equivalente a 30,76% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF²) e 92,19% dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT³.

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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Demais, constatou-se a utilização da integralidade do montante advindo do FUNDEB no período examinado, em cumprimento à regra do artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07⁴.

Após devidos ajustes, à saúde municipal direcionaram-se 21,36% da receita de impostos, patamar superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT. Além disso, a gestão da área mereceu aprovação do Conselho Municipal de Saúde, devendo a Administração movimentar os recursos do setor em contas bancárias próprias do "Fundo Municipal de Saúde".

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

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 **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.



Quanto ao i-EDUC – Índice Municipal de Educação e ao i-SAÚDE – Índice Municipal da Saúde, a Prefeitura atingiu, respectivamente, notas A (Altamente Efetivas) e B+ (Muito Efetiva).

A análise dos paradigmas utilizados na concepção do i-EDUC - Índice Municipal de Educação - denota a necessidade de se incrementar a qualidade do ensino por meio da adequação dos salários do magistério ao piso nacional e exigir formação específica dos professores na área de conhecimento em que atuam.

Caberá ao Executivo adotar medidas para que a meta projetada pelo IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) seja atingida pela municipalidade.

Compete ao setor de saúde disponibilizar o agendamento de consultas médicas nas UBSs por meio de telefone, controlar o tempo de atendimento dos pacientes, instituir o controle eletrônico de frequência dos médicos, providenciar os alvarás de vistoria do Corpo de Bombeiros relativos aos locais de atendimento médico hospitalar do município, bem como instalar a ouvidoria e o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado.

O desempenho dos Índices Municipais de Meio Ambiente (B), Gestão Fiscal (B+), Planejamento (B) e Governança e Tecnologia (B) indicam adequado comprometimento do gestor com as respectivas áreas de atuação do Executivo, cabendo, contudo, recomendações à origem para que corrija as pontuais imperfeições observadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

De outro norte, a nota "C" atribuída ao i-Cidade aponta insatisfatórios resultados a demandar advertência à Prefeitura para que promova imprescindíveis ajustes voltados à correção das deficiências que despontam do questionário aplicado à Administração Municipal (questionário e respostas divulgados na página eletrônica deste Tribunal – IEGM).

Os serviços de abastecimento e distribuição de água, de coleta e tratamento de esgoto, bem assim o recolhimento e a disposição final dos rejeitos e resíduos sólidos são executados de forma direta pelo município. À Administração caberá editar o Plano Municipal de Saneamento Básico e promover o tratamento do lixo antes do seu aterramento.

O Sistema de Controle Interno, cujo Responsável ocupa cargo efetivo na Administração, encontra-se devidamente regulamentado, porém, produziu apenas um relatório no exercício em apreço. Assim, doravante, deverá cumprir com sua função de orientação, fiscalização, controle e análise das ações da Administração, devendo o Prefeito adotar medidas voltadas à correção das anomalias apontadas pelo setor.

Instituiu-se a Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública, cujos respectivos recursos movimentaram-se em contas específicas. O Município obteve liminar deferida em favor da Ação Judicial que propôs em face da Agência Nacional de Águas e Energia Elétrica - ANEEL, para fins de desobrigar-se da assunção dos ativos do setor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Tratando-se de último ano do mandato, vale notar o cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁵, à vista da existência de cobertura financeira para suportar as despesas empenhadas e liquidadas nos dois derradeiros quadrimestres do exercício, bem assim a adequação dos gastos com pessoal no período eleitoral e a inexistência de alterações remuneratórias dos servidores no exercício.

Além da inexistência de empenhos relativos à publicidade e propaganda oficial, a partir de 07 de julho de 2016, a Prefeitura deixou de criar novos programas de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios no período de vedação, bem assim não empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente no último mês do mandato, atendendo, deste modo, ao § 1º do artigo 59 da Lei n.º 4.320/64⁶.

Por outro lado, a Fiscalização apontou despesas com pessoal, ao final do exercício, em montante (R\$ 14.318.491,88) equivalente a 57,60% da Receita Corrente Líquida (R\$ 24.857.716,68),

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

⁵ Liquidez em 31.12

2016
2.147.040,64
43.630,00
572.080,71
1.531.329,93
2.130.245,47
283.439,52
-
-
-
1.846.805,95

⁶ Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

§ 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.



acima, portanto, do teto (54% da RCL) definido na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁷.

Observada a irregularidade desde o 1º quadrimestre do período (Abril/2016 – 54,02% da RCL), deveria a Administração adotar providências voltadas à equalização dessas despesas aos parâmetros legais, uma vez transgredido o limite prudencial (95% do limite de 54% da RCL = 51,30% da RCL) desde dezembro do antecedente exercício (dezembro/15 – 51,99% da RCL).

Entretanto, a despeito da vedação imposta pelo artigo 22, parágrafo único, inciso V da Lei Complementar Federal nº 101/00⁸, a Administração promoveu o habitual pagamento de horas extras no montante de R\$ 77.449,14 (evento 15 – arquivo 20), contribuindo para a expansão de tais dispêndios no exercício.

Demais razão não assiste ao Responsável ao pretender seja deduzido do cálculo do percentual de gastos o valor (R\$ 977.058,00) da despesa com ajustes firmados entre o Executivo e as diversas empresas do setor de saúde elencadas nos autos (evento 15 – arquivo 12) com vistas à prestação de serviços médicos de plantão.

⁷ **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.

⁸ **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:

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

Sob a alegação de que o ajuste objetivou a execução de trabalhos definidos e acabados, cujos funcionários da contratada não se subordinaram à Administração Municipal, entende afastada a hipótese de se ter operado a mera terceirização de mão de obra prevista no § 1º do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁹.

Todavia, a equipe de inspeção constatou que os serviços prestados visaram tão somente suprir a carência de atendimentos junto à Unidade Básica de Saúde do município para o fim de se realizarem atividades contínuas e rotineiras que deveriam ser desenvolvidas por servidores do quadro de pessoal da Prefeitura.

Caracterizada, assim, a mera substituição de mão de obra disposta no supradito dispositivo legal, é de rigor manter a importância relativa aos aludidos dispêndios (R\$ 977.058,00) no correspondente cálculo.

Imprópria, ainda, a exclusão do montante relativo aos pagamentos feitos aos membros do Conselho Tutelar (R\$ 106.098,64), pois, nos termos do disposto na Lei Federal nº 12.696/2012¹⁰, referidos colaboradores detêm análoga condição funcional a dos servidores vinculados à Administração Municipal.

⁹ **Artigo 18.** Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º. Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

¹⁰ **Lei Federal nº 12.696, de 25 de Julho de 2012.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Aliás, nesta direção trilhou decisão da C. Segunda Câmara (sessão de 16.05.17) Câmara ao apreciar as contas do Prefeito de Mariápolis, exercício de 2015, tratadas no processo TC-002197/026/15.

"Quanto aos pagamentos aos membros do Conselho Tutelar (R\$ 50.432,04, fl.18), considero correta sua inclusão nas despesas com pessoal tendo em conta o disposto na Lei Federal nº 12.696/2012 (que alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente) que assegurou aos Conselheiros Tutelares os mesmos direitos trabalhistas dos que mantêm relação de emprego com a Municipalidade: cobertura previdenciária, férias anuais acrescidas de 1/3 (um terço), licença maternidade, licença paternidade e gratificação natalina (13º salário). (g.n.)"

Consoante diretrizes do Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional – estampadas no “Manual de Demonstrativos Fiscais”, 6ª edição (pag.508/509), é possível excluir do

Art. 1º - Os artigos 132, 134, 135 e 139 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) passam a vigorar com a seguinte redação:

(...)

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha.

Art. 134. Lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive

quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a:

I - cobertura previdenciária;

II - gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 (um terço) do valor da remuneração mensal;

III - licença-maternidade;

IV - licença-paternidade;

V - gratificação natalina.



total das despesas da espécie o valor (R\$ 79.350,00 – evento 15 – doc.16) afeto aos dispêndios com os serviços de monitoria de transporte escolar realizado por estudantes dos cursos de pedagogia e de licenciatura, estagiários alcançados pelo contrato nº 82/2015, firmado entre a Prefeitura e o Centro de Integração Empresa Escola – CIEE (evento 48 - defesa doc.08).

Manual dos Demonstrativos Fiscais - STN

"2. Outras Despesas com Pessoal decorrentes de contratos de terceirização.

A LRF não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público. Assim, não são consideradas no bojo das despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades que, simultaneamente:

(...)

c) não caracterizem relação direta de emprego como, por exemplo, estagiários." (g.n.)

Da mesma forma, de se considerar que os serviços de consultoria direcionados à operação de plataforma tecnológica voltada à realização de licitações, ao treinamento dos servidores do setor de arrecadação e finanças e ao apoio jurídico ao gabinete do Prefeito não visaram substituir servidor municipal, mas ao aperfeiçoamento da consecução das atividades da Administração. Nestas circunstâncias, plausível a exclusão dos correspondentes dispêndios anotados no exercício (R\$ 120.500,00) do cálculo do percentual de gastos com pessoal.



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

Aliás, nesta direção caminham os ensinamentos consignados no supracitado manual editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

"As despesas com empresas de consultoria devem ser, em geral, classificadas no grupo de natureza da despesa "Outras Despesas Correntes", no elemento de despesa "35 - Serviços de Consultorias", portanto, não integrante das despesas com pessoal. No entanto, deve-se atentar para possíveis equívocos referentes à contratação de empresas de consultoria que embutem a contratação de pessoal que substitui servidor ou empregado público. Nestes casos, tal despesa deverá compor a despesa bruta com pessoal e ser regularmente registrada no elemento de despesa 34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Recomenda-se que os serviços de consultoria somente sejam contratados para execução de atividades que comprovadamente não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da administração pública, no âmbito do respectivo órgão ou entidade." (g.n.)

Entretanto, ainda que deduzidos tais valores (estagiário - R\$ 79.350,00; e consultorias - R\$ 120.500,00) do montante das despesas apuradas pela Fiscalização (R\$ 14.318.491,88), remanescem dispêndios com pessoal (R\$ 14.118.641,88) equivalentes a 56,79% da Receita Corrente Líquida (R\$ 24.857.716,68), acima,



portanto, do limite (54% da RCL) previsto no mencionado dispositivo legal.

Aliás, não se aplicam as regras e os prazos de recondução dos dispêndios previstos nos artigos 23 e 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois, tratando-se de último ano de mandato, rejeitam-se excessivos gastos da espécie observados em qualquer um dos três quadrimestres do exercício conforme orientação traçada no § 4º do mencionado dispositivo de lei (artigo 23 da LRF)¹¹.

Por fim, determino ao Executivo cesse o pagamento do 14º salário (Gratificação de Aniversário) aos servidores, uma vez divorciado dos princípios constitucionais da moralidade, razoabilidade e finalidade que norteiam a Administração Pública.

Nestas circunstâncias, acolho manifestações da Assessoria Técnica e do Ministério Público e VOTO pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas do Prefeito de **Cosmorama**, relativas ao exercício de 2.016, nos termos do artigo 2º, inciso II da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II do Regimento Interno.

Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de São José do Rio Preto – UR-08 - para que o Executivo emita regularmente os relatórios de controle interno, incrementando o controle sobre os auxílios financeiros direcionados à realização de eventos,

¹¹ **Artigo 23 (...)**

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

realize certame licitatório para a aquisição de medicamentos e peças de veículos, bem assim para contratação de serviços médicos e de manutenção da frota e atente para as Instruções e recomendações deste Tribunal.

Aconselhável à Fiscalização verificar na próxima inspeção se as medidas noticiadas pela origem eliminaram os defeitos apontados nos itens *Regime Ordinário* e *Quadro de pessoal*.

GCECR
JMC