



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 24/07/2018

64 TC-003886/989/16

Prefeitura Municipal: Flórida Paulista.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Maxsicley Grison.

Período(s): (01-01-16 a 18-12-16).

Substituto(s) Legal(is): Presidente da Câmara - Sidnei Gazola.

Período(s): (19-12-16 a 31-12-16).

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-18 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-18 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2016**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE FLÓRIDA PAULISTA**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Adamantina – UR-18, que na conclusão de seu relatório (*Evento 31*), apontou falhas nos seguintes tópicos:

A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

✓ *Não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico.*

A.2. CONTROLE INTERNO:

✓ *O Sistema de Controle Interno não está regulamentado, lacuna que desatende aos artigos 31 e 74 da Constituição;*

A.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

TRANSPARÊNCIA:

✓ *A Lei de Acesso a Informações não foi regulamentada;*

✓ *O site não disponibiliza dados da Web usando URI's para identificar os dados;*

✓ *As informações constantes do Portal da Transparência não são atualizadas em tempo real*

✓ *Não foi implantado na entidade o serviço de Ouvidoria;*

✓ *O site do município não divulga diárias e passagens;*

✓ *No site não constava a íntegra dos editais de licitação; informações sobre a data das licitações e valor licitado; o resultado dos editais com o vencedor, bem como os contratos na íntegra;*

✓ *O site não contém dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades previstas ou em execução no orçamento vigente;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ O site não disponibiliza as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;
- ✓ O site não apresenta o PPA vigente;
- ✓ As atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet; Elas também não são setorizadas;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- ✓ Déficit da execução em 0,63% apurado com base nos dados informados ao Sistema Audesp;
- ✓ Verificamos a existência de despesas não empenhadas no montante de R\$ 430.202,98, resultando em um déficit orçamentário efetivo de R\$ 632.688,66, correspondendo a 1,97% da receita realizada, contudo amparado em superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 665.232,46;
- ✓ O déficit da execução orçamentária decorreu da superestimativa da receita, que superou em 12,78% a efetiva arrecadação;

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

- ✓ O déficit orçamentário do exercício em exame fez diminuir o superávit financeiro retificado do exercício de 2015, embora a Prefeitura tenha sido alertada por 05 vezes por esta Corte de Contas;
- ✓ O resultado financeiro manteve-se positivo em razão do parcelamento de R\$ 998.998,72 que transferiram a dívida do curto prazo para o longo prazo, e a ausência de empenho de despesas com desapropriações e internet no montante de R\$ 430.202,98;

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO:

- ✓ Em 2016, verificamos que a Municipalidade efetuou parcelamento com INSS de uma dívida cujo montante alcançou R\$ 998.998,72, aumentando a dívida consolidada ajustada em 2.554,19%;

B.1.5. FISCALIZAÇÃO DE RECEITAS:

- ✓ O índice de inadimplência referente ao IPTU foi de 32,83%. Tal fato demonstra que uma porcentagem substancial da população não vem contribuindo com a arrecadação de impostos e taxas, indicando, também, que a Origem não está efetuando uma política arrecadatória eficiente;

B.1.6. DÍVIDA ATIVA:

- ✓ Constatamos um aumento de 168,08% no montante da dívida ativa, em relação ao ano anterior, indicativo de que a Administração Municipal não efetuou uma política arrecadatória eficiente;
- ✓ O montante recebido no exercício de 2016 (R\$ 292.891,03) representou somente 3,61% do saldo inicial da dívida ativa (R\$ 8.103.182,11);

B.3.1. ENSINO

B.3.1.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO - DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS:

- ✓ Glosa de R\$ 73.582,72 - (Recursos Próprios), referente a despesa com gás de cozinha não amparadas pelo artigo 70 da LDB, e restos a pagar não pagos até 31/01/2016;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



B.3.2. SAÚDE:

✓ *Glosa de R\$ 260.138,01 referentes a restos a pagar não pagos até 31/01/2017, e R\$ 117.297,78 referentes a restos a pagar não processados que não possuíam lastros nas contas bancárias da saúde;*

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA:

✓ *O Município não instituiu a Contribuição para Custeio da Iluminação Pública, embora tenha assumido os ativos da iluminação pública;*

B.4. PRECATÓRIOS

B.4.1. REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS:

B.4.1.1. REGIME ORDINÁRIO

✓ *O Município não efetuou o pagamento do mapa de precatórios encaminhados em 2015 para pagamento no exercício de 2016, no montante de R\$ 37.500,27;*

B.5.1. ENCARGOS:

✓ *A Municipalidade efetuou parcelamento com INSS de uma dívida cujo montante alcançou R\$ 998.998,72; Do total mencionado, R\$ 157.879,98 referem-se a multa de mora e R\$ 51.718,67 referem-se a juros;*

B.5.1.1. COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA - RAT:

✓ *A Origem efetuou durante o exercício de 2016 a compensação previdenciária através da redução da alíquota RAT de 2% para 1% tendo em vista o reenquadramento pela atividade preponderante. No entanto, tal compensação ocorreu sem o conhecimento prévio do órgão responsável pela arrecadação ou ainda sem o reconhecimento de qualquer instância do judiciário, podendo resultar em implicações pecuniárias, se futuramente reconhecidas como irregulares;*

B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL:

✓ *Despesa com combustível somou no exercício o montante de R\$ 1.340.750,56, representando um aumento de 28,80% sobre os gastos do exercício anterior;*

✓ *A Prefeitura não realiza controle de tráfego em seus veículos, impossibilitando a aferição da compatibilidade dos gastos com combustível. Proposta de recomendação;*

B.5.3.2. DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO:

✓ *Foi efetuada desapropriação no exercício de 2015, sendo que até o final do exercício esta despesa não havia sido empenhada. Os valores a época representavam o montante de R\$ 213.709,68; A ausência do registro das obrigações em balanço patrimonial resulta em ocultação de passivos e descumprimento do princípio da evidenciação contábil;*

✓ *Foi assinado o contrato nº 08/2015 para o fornecimento, entre outros, de link de internet dedicado de 50 Mbps. Somente uma mensalidade foi paga sendo que as demais não foram sequer empenhadas. Assim o montante em aberto, referente aos exercícios de 2015 e 2016, alcança R\$ 202.037,47; falta de empenho e registro contábil das obrigações, configura descumprimento às disposições da Lei Federal nº 4.320/64, além de resultar na ocultação de passivos e ofensa ao princípio da evidenciação contábil;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



B.5.3.3. ADIANTAMENTOS:

✓ Apesar de diversas falhas apontadas no relatório do responsável pelo controle interno não constatamos nenhuma medida tomada pelo responsável pela Administração com o objetivo de sanear as irregularidades noticiadas: falta de clareza na demonstração dos objetivos das viagens; comprovação de despesa por meio de recibo provisório de serviços, ao invés de exigir notas e cupons fiscais originais; falta de modicidade nas despesas com alimentação; utilização de adiantamento para o pagamento de despesas previsíveis, que deveriam ser objeto de empenho regular; falta de identificação dos servidores responsáveis pelas despesas; notas fiscais emitidas na sequência exata do talão de notas, levantando suspeitas sobre a efetiva prestação dos serviços;

✓ Falta de comprovação de despesas de adiantamento referente ao empenho nº 3057/2017, no valor de R\$ 1.000,00, em nome da vice-prefeita.

B.5.3.4. PAGAMENTO IRREGULAR DE RESCISÃO CONTRATUAL:

✓ Verificamos o pagamento de multa no montante de R\$ 23.226,25 referentes à rescisão amigável de contrato de prestação de serviços de consultoria jurídica;

✓ Termo de rescisão ou parecer jurídico não demonstram fundamentadamente qual seria a “conveniência para a administração” conforme comando do inciso II e § 1º do art. 79 da Lei Federal nº 8.666/93, já que houve o pagamento de R\$ 23.616,67 ao contratado sem qualquer contraprestação de serviço;

B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:

✓ Verificamos a quebra da ordem cronológica de pagamento em relação ao empenho nº 5868/2016;

C.1.1.1. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 01/2016 – AQUISIÇÃO DE APOSTILAS DE INGLÊS:

✓ A Origem realizou dispensa de licitação para aquisição de apostilas de inglês com base no art. 25, I da Lei Federal nº 8.666/93. Dispensa de Licitação contraria jurisprudência desta Egrégia Corte de Contas assentada inclusive através da deliberação TC-A-21176/026/06 que considera necessária que seja realizada licitação para a contratação de sistemas de ensino;

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

✓ A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão;

✓ Não há divulgação, na página eletrônica da Prefeitura, do PPA, do RGF referente ao 3º quadrimestre de 2016, e RREO referente ao 6º bimestre de 2016;

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

✓ Os balanços da Origem e informados ao Sistema Audesp não são fidedignos vez que, conforme informado no item B.5.3.2, há passivos ocultos referentes a obrigações com desapropriações e serviços de internet que não foram empenhados e não constam do balanço patrimonial, geral superávit financeiro irreal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



D.3.2. CONTRATAÇÕES DIRETAS:

- ✓ *Contratação direta de pessoas físicas para prestação de serviços com características próprias de cargos ou funções públicas, contrariando o art. 37, II da CF e ferindo os princípios da impessoalidade e isonomia;*
- ✓ *Vínculo empregatício restabelecido, com pagamento através do elemento "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física", após exoneração de cinco servidores do quadro comissionado, em desrespeito a decisão judicial;*

D.3.3. ACÚMULO DE FÉRIAS VENCIDAS:

- ✓ *Infração ao artigo 134 da CLT, por existência de grande número de funcionários com férias vencidas e não gozadas no prazo regulamentar;*
- ✓ *A Origem é parte requerida em um grande número de processos na justiça do trabalho, sendo que analisando alguns desses processos, observamos se tratarem de processos solicitando o pagamento em dobro de férias vencidas, e que a Prefeitura de Flórida Paulista deixou transcorrer à revelia.*

D.3.4. CONTROLE DE JORNADA DE TRABALHO:

- ✓ *O controle de ponto dos servidores é feito de forma eletrônica, com exceção dos médicos e motoristas da saúde que é realizado por livro ponto. Tal fato contraria a Portaria 1.510 do Ministério do Trabalho e Emprego, que determina que empregadores vinculados ao regime da CLT com mais de 10 funcionários efetuem o controle da jornada por meio de Registro Eletrônico de Ponto (REP);;*

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

- ✓ *Descumprimento a diversas recomendações deste Tribunal;*

E.2.2. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL:

- ✓ *Verificamos gastos com publicidade após 2 de julho, em descumprimento ao art. 73, VI, "b" da Lei nº 9504/97;*

E.3 VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964:

- ✓ *No último mês de mandato, a Prefeitura empenhou 1,95% mais do que um duodécimo da despesa prevista desatendendo o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64;*

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificados, nos termos do artigo 30, III da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*Evento 42.1 – DOE de 10/08/2017*), os responsáveis pela Prefeitura Municipal de Flórida Paulista não apresentaram justificativas.

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **Parecer Prévio**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



desfavorável à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (*Evento 60*).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas (MPC), acompanhando as conclusões da digna Assessoria Técnico-Jurídica, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável**, devido, em suma, a: a) excessivo percentual de alterações orçamentárias; b) expansão de 2.554,19% da Dívida de Longo Prazo, com crescimento de 115,32% no saldo dos precatórios; c) não quitação do mapa de precatórios encaminhado em 2015; d) compensação previdenciária unilateral de R\$538.539,94, referente às competências de julho a setembro de 2016, sem decisão administrativa; e) realização de despesa sem prévio empenho, em afronta ao art. 60, da Lei 4.320/64, e aos princípios da evidência contábil e f) realização de empenho, no último mês de mandato, em montante superior a um duodécimo da despesa prevista, em afronta ao art. 59, §1º, da Lei 4.320/64. Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1; A.2; B.1.6; B.5.3.1; B.5.3.3; B.8; D.1; D.2 e D.3.3 (*Evento 70.1*);

1.6. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

A Secretaria-Diretoria Geral analisou os demonstrativos quanto aos aspectos orçamentários, aos indicadores específicos do último ano de gestão e encargos sociais e se posicionou pela emissão de **parecer desfavorável** em razão de compensação de créditos previdenciários sem amparo em decisão administrativa ou judicial, créditos de precatórios não quitados, quebra da ordem cronológica de pagamentos e contratações de pessoal de forma direta sem concurso público (*Evento 74.1*).

1.7. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCE-SP

Nos últimos 3 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Habitantes
2014	B	A	C	B+	B+	C	C	B	12.522
2015	B	B+	B+	B	A	C+	C	B	12.447
2016	B	B	B+	B	B	C	C	B	12.380

Os dados do quadro indicam que o município se manteve estável na nota geral do IEGM (B), porém houve queda em relação ao I-Saúde, I-Amb e I-Cidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Destacando que o IEGM foi criado por este Tribunal com objetivo de analisar a infraestrutura e os processos dos entes municipais e avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelas Prefeituras Municipais e por seus gestores.

Os sete índices temáticos acima apresentados procuram avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva e, assim, transformados garantindo a prestação de serviços de qualidade à população.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2016, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE FLÓRIDA PAULISTA**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2016, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária ¹	<i>Déficit 0,63%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	26,93%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	67,10%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	24,27%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	48,77%	<i>Máximo: 54%</i>

1 – Após ajustes da Fiscalização Déficit de 1,97%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.

O Município efetuou recolhimento parcial de encargos sociais².

O Município não efetuou o pagamento do mapa de precatórios encaminhados em 2015 para pagamento no exercício de 2016, porém quitou os requisitórios de baixa monta.

2 - Foram constatados atrasos nos recolhimentos de FGTS e PASEP

2.4. FINANÇAS

O município demonstrou equilíbrio na gestão orçamentária e financeira. Embora tenha ocorrido déficit orçamentário de R\$ 632.688,66 (de acordo com os cálculos da Fiscalização), correspondente a 1,97%, o mesmo estava devidamente coberto por superávit financeiro do ano anterior de R\$ 665.232,46.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A despeito do equilíbrio orçamentário, o executivo realizou alterações orçamentárias que correspondem a 22,52% do orçamento fixado inicialmente. Portanto, **recomendo** à Origem que balize a abertura de créditos adicionais aos limites previstos na Lei Orçamentária Anual e deixe de proceder a alterações orçamentárias em elevados percentuais, como apurado no caso em exame.

O elevado percentual de alteração orçamentária, fundada exclusivamente em autorização genérica prevista na LOA, como constatado no caso dos autos, compromete o processo democrático, afigurando-se situação anômala, em que o Chefe do Executivo se investe de um poder que favorece a desmandos, ao imediatismo.

Ressaltando, que embora, tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, **recomendando** que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário.

Demais disso, apesar da evolução em relação ao exercício anterior, o Município possuía liquidez para honrar os compromissos de curto prazo, possuindo liquidez de R\$ 1,74 para cada R\$ 1,00 de dívida.

Houve ainda aumento significativo na Dívida de Longo Prazo em virtude de parcelamento de débitos previdenciários. Razão pela qual a **recomendo** à Origem que mantenha esforços voltados à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução.

Finalmente, conforme se depreende dos Relatórios de Gestão Fiscal do Poder Executivo, foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) referentes à dívida consolidada líquida, concessões de garantias, operações de crédito e antecipação de receitas orçamentárias.

Nada obstante, não atendeu o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64, pois empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no último mês de mandato, contudo, este Tribunal tem afastado a aplicação deste dispositivo legal quando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



se verifica o atendimento ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal¹.

2.5. ENCARGOS SOCIAIS

Sobre o recolhimento parcial dos encargos sociais, já proferi votos relevando tal prática (*exemplo: Contas da Prefeitura de Pardinho - TC-001730/026/13*), e outros a condenando (*exemplo: Reexame Prefeitura de Sumaré - TC-000175/026/14*), sempre tomando o cuidado de analisar as peculiaridades de cada caso concreto e verificar o efetivo impacto nas finanças do Município.

Contudo, na Sessão de 1º/11/2017, quando apreciou o pedido de Reexame da Prefeitura de Jarinu, O Plenário desta Corte se posicionou sobre esse tema, fixando entendimento de que a adesão ao Parcelamento estabelecido pela Lei Federal nº 13.485/2017 – no caso de dívidas com o INSS –, e pela Portaria 333/2017 do MPS – quando se trata de débitos com Regimes Próprios de Previdência –, afasta a irregularidade e a consequente emissão de parecer desfavorável.

Verificamos que o município efetuou um acordo de parcelamento com o Ministério da Fazenda para pagamento da dívida em 60 parcelas a serem descontadas diretamente da cota do Fundo de Participação dos Municípios e que dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária.

Portanto, não vejo outro caminho a seguir aqui, se não empregar o mesmo entendimento, tendo em vista que, mesmo antes do novo permissivo legal, a Prefeitura já havia realizado o parcelamento do passivo previdenciário.

Ou seja, cumpriu todos os requisitos exigidos pela Portaria 333/2017, **antecipadamente**. Logo, em atendimento aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, não há como não afastar a irregularidade, sob risco de apreciarmos casos idênticos com interpretações distintas.

Pois este Plenário tem relevado casos idênticos, apenas com a peculiaridade dos parcelamentos terem sido realizados após a emissão da Lei 13.485/2017 ou da Portaria 333/2017.

¹ Vide TC-1629/026/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Ou seja, estaríamos penalizando o gestor que imediatamente procurou regularizar o passivo através de parcelamento, enquanto relevamos a conduta de outros que, num primeiro momento simplesmente ignoraram o problema, e vieram a realizar os parcelamentos posteriormente, conduta que certamente gera mais ônus aos cofres municipais com multas e juros.

Por fim, **determino** ao Executivo de Flórida Paulista que reavalie a redução da alíquota RAT de 2% para 1% a fim de evitar implicações pecuniárias futuras. Além disso, entendo que a falha deve ser comunicada à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

2.6. PRECATÓRIOS

A equipe técnica constatou que o crédito de precatórios concernente ao mapa de precatórios em 2015, referente ao exercício de 2016 no valor de R\$ 37.500,27 ainda não havia sido pago até a data da Fiscalização.

Informou ainda que os requisitórios de baixa monta totalizaram a quantia de R\$ 289.470,75 e foram quitados no exercício de 2016.

Levando-se em conta que o valor dos requisitórios representava cifra bem mais elevada que a do mapa de precatórios, entendo que a falha pode ser relevada. Porém **determino** que o Município de Flórida Paulista quite integralmente suas pendências judiciais referentes ao exercício de 2016 e, em 90 (noventa) dias, apresente a este Tribunal os recolhimentos efetuados.

2.7. DESPESAS *(adiantamento, despesas sem empenho, gastos com combustíveis e rescisão contratual)*

Com relação aos gastos com combustíveis e despesas realizadas através de adiantamentos, diversas foram as falhas apontadas pela Fiscalização.

Além do gasto expressivo com combustíveis, a equipe técnica constatou a precariedade dos registros e controles do setor, conduta que se agrava com o fato de as despesas com combustíveis no exercício em exame somarem R\$ 1.340.750,56, montante 28,80% superior ao despendido no exercício anterior.

A Fiscalização constatou ainda irregularidades atinentes ao não empenhamento de despesas com desapropriação e internet que juntas somavam a quantia de R\$ 415.747,15, além da conduta caracterizar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



descumprimento às disposições da Lei Federal nº 4.320/64, caracterizar ocultação de passivos e ofensa ao princípio da evidenciação contábil.

Por fim, identificou diversos problemas relacionados à formalização, pagamentos e controle das despesas realizadas sob o regime de adiantamento e irregularidades na rescisão contratual que tinha como objeto prestação de serviços de consultoria jurídica.

Dessa forma, **determino** ao executivo municipal que aprimore o controle dos gastos com combustíveis e cumpra com rigor as determinações exaradas por esta Corte, bem como atente aos procedimentos listados no Comunicado SDG nº 19/2010 e aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos.

A margem da determinação, tais condutas demandam abertura de autos apartados para verificação análise aprofundada dessas despesas, com vistas a verificar a finalidade e adequação dos gastos.

2.8. PESSOAL

Sobre o setor de pessoal, diversas foram as irregularidades constatadas na gestão de pessoas do Executivo Municipal de Flórida Paulista, ensejando, **ressalvas** aos demonstrativos.

A Fiscalização constatou que o Município realizou contratações de pessoal em descompasso com o art. 37, incisos II e IX, da Constituição, para a execução de funções de natureza típicas do Estado. Verificou ainda que o valor pago a título de “mão de obra terceirizada” correspondeu a R\$ 304.710,66 no exercício em exame.

Não há nos autos demonstração da realização de processo seletivo, conforme estabelecido por esta Corte no TC-A 15248/026/04².

² DELIBERAÇÃO - TC-A 15248/026/04 Dispõe sobre a contratação de pessoal por prazo determinado. Artigo 1º - A admissão de pessoal por prazo determinado para atendimento de situação de excepcional interesse público deve, sempre, ser precedida de processo seletivo, salvo os casos de comprovada emergência que impeçam sua realização; Artigo 2º - As leis municipais deverão ser ajustadas à regra do inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal. Artigo 3º - A presente Deliberação passa a produzir efeitos a contar da data de sua publicação. São Paulo, 16 de junho de 2004. RENATO MARTINS COSTA - Presidente e Relator.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Tais atividades deveriam ser realizadas através da contratação por concurso público ou processo seletivo nos moldes do art. 37, IX, da CF, permanecendo injustificáveis os recrutamentos de pessoal através de pagamentos diretos a profissionais autônomos³.

A equipe técnica constatou ainda que alguns dos servidores contratados de forma direta haviam sido desligados do quadro de pessoal da Prefeitura em decorrência da decisão do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo Processo nº2199850-16.2014.8.26.0000), conforme Portarias nº 91/2015 e 92/2015.

Diante dos fatos **determino** à Prefeitura Municipal de Flórida Paulista a suspensão das contratações diretas (mão de obra terceirizada) e a imediata realização de concursos públicos e/ou processos seletivos para o preenchimento das funções e cargos inerentes às atividades de Estado, principalmente nas áreas de Educação, Saúde e Assistência Social, dando total atendimento aos preceitos Constitucionais que regem a matéria⁴.

Determino, ainda, que o Executivo passe a contabilizar todas as despesas com terceirização de atividade fim nos cálculos das despesas com pessoal, conforme disciplinado no artigo 18, § 1º da LRF.

Deixo, porém, de determinar a devolução dos valores despendidos, pois, a princípio, os serviços foram executados e recebidos pela Municipalidade.

A equipe técnica verificou a existência, no Executivo Municipal, de grande número de funcionários com férias vencidas e não gozadas no prazo regulamentar estipulado no artigo 134 da CLT⁵, chegando alguns deles a ter de três a cinco períodos de férias a fruir.

Identificou, ainda, que o Município de Flórida Paulista é parte requerida em um

³ Gestor do Bolsa Família, Professora de Educação Física, Enfermeiro, Assistente Social dentre outros.

⁴ Inciso IX do art. 37 da Constituição Federal. Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

⁵ Art. 134 - As férias serão concedidas por ato do empregador, em um só período, nos 12 (doze) meses subsequentes à data em que o empregado tiver adquirido o direito.

§ 1º - Somente em casos excepcionais serão as férias concedidas em 2 (dois) períodos, um dos quais não poderá ser inferior a 10 (dez) dias corridos.

§ 2º - Aos menores de 18 (dezoito) anos e aos maiores de 50 (cinquenta) anos de idade, as férias serão sempre concedidas de uma só vez.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



grande número de processos na justiça do trabalho, sendo que analisando alguns desses processos por amostragem, constatou que se tratava de processos solicitando o pagamento em dobro de férias vencidas, e que a Prefeitura deixou transcorrer os casos à revelia.

A cumulatividade somente é possível no caso de necessidade do serviço. Significa que em razão dessa necessidade o servidor poderá deixar de usufruir as férias de um dado exercício para exercê-la em outro posterior, e em não mais do que dois períodos, portanto, tem caráter de excepcionalidade, não podendo constituir prática comum da gestão de pessoas do órgão público.

Frente a este cenário **determino** a Origem que planeje a escala de férias de seus servidores de modo a cumprir integralmente os regramentos estipulados no artigo 134 e Parágrafos do Decreto Lei 5.452/43 (CLT).

No item D.3.4. Controle de Jornada de Trabalho, o órgão instrutivo verificou que o controle da jornada dos servidores é feito de forma eletrônica. Porém, constatou que havia exceção para os médicos e motoristas de ambulância do setor da saúde onde o respectivo controle é realizado por meio de livro ponto ratificando, assim, inconformidade apontada pelo IEGM.

A falta de controle de ponto, associada à constatação do não cumprimento integral da jornada de trabalho por médicos das UBS é falha grave, pois, além possuir potencial para causar lesão ao erário, certamente compromete o atendimento à população.

Portanto, **determino** o atual gestor adote medidas corretivas objetivando evitar novos casos, incluindo a imediata implantação de sistema eletrônico de controle de ponto para todos os servidores municipais, sobretudo os médicos, e preferencialmente através de sistema eletrônico, objetivando obter o controle mais eficiente de todos os setores do órgão.

2.9. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS E DÍVIDA ATIVA

A Fiscalização verificou que O índice de inadimplência referente ao IPTU foi de 32,83%.

Ainda, no item Dívida Ativa demonstrou que baixo esforço de cobrança desses créditos, contatando um aumento de 168,08% no montante em relação ao ano anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Além do expressivo aumento no saldo final da dívida ativa, evidenciou que o montante recebido no exercício de 2016 (R\$ 292.891,03) representou somente 3,61% do saldo inicial da dívida ativa (R\$ 8.103.182,11).

As finanças municipais apresentam uma composição de receitas basicamente estruturadas em receitas próprias e transferências da União e Estados, sendo que os municípios em sua grande maioria são dependentes dos repasses constitucionais realizados, inibindo investimentos das gestões municipais em suas próprias estruturas de arrecadação e aumentando a vulnerabilidade dos municípios, principalmente, no atual cenário de crise fiscal.

Neste Contexto, **recomendo** ao Executivo Municipal que desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias.

2.10. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os exames da fiscalização – Fiscalização Ordenada – revelaram que a Prefeitura Municipal de Flórida Paulista atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação.

Constatou-se, ainda, no item D.1, que a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão e que não havia, à época da Fiscalização, divulgação, na página eletrônica da Prefeitura, do PPA, do RGF referente ao 3º quadrimestre de 2016, e RREO referente ao 6º bimestre de 2016.

Alerto o gestor que a transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, caput e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais.

Saliento, inclusive, que na data de 13/04/2018, acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei, por exemplo, que ainda não há divulgação das diárias e passagens listadas por favorecido e do PPA, do RGF referente ao 1º quadrimestre de 2018, e RREO referente ao 3º bimestre de 2018.

Ante o exposto, **determino** à Origem que corrija as pendências apontadas pela Fiscalização, assim atendendo plenamente a legislação de regência.

A Fiscalização deverá verificar as ações efetivamente concretizadas no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



próximo roteiro de inspeção “in loco”.

2.11. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Em relação falta de envio ou inconsistência das informações prestadas ao Sistema Audesp, assinaladas nos itens D.2 e D.5, **recomendo** ao Executivo Municipal que se submeta integralmente às diretrizes da legislação de regência e normas supletivas editadas por este Tribunal, preservando o formalismo legal que reveste os lançamentos da contabilidade pública, a divulgação de demonstrativos e assegurando a fidedignidade da transmissão destes dados ao Sistema eletrônico de prestação de contas.

Deixo de tecer comentários em relação à falha apontada no item *E.2.2 Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial* devido aos baixos valores envolvidos.

Finalmente em relação aos apontamentos registrados nos itens *A.1 Planejamento das Políticas Públicas*, *A.2. Controle Interno*, *B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro*, *Item C.1.1.1. Dispensa de Licitação nº 01/2016 – Aquisição de apostilas de inglês*, diversas foram as falhas apontadas pela Fiscalização. Tais apontamentos não são inéditos na Prefeitura de Flórida Paulista, visto que já foram objeto de recomendações e determinações nos pareceres das contas de 2013, tratadas no TC 1770/026/13, e 2012 constantes do TC- 1702/026/12, portando, deverão ser regularizados imediatamente pelo atual gestor.

As demais falhas tratadas nos itens *B.3.1.1. Ajustes da Fiscalização - Despesas com recursos próprios*, *B.3.2. Saúde*, *B.3.3.1 Iluminação Pública*, *B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos* e *D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal* podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

A Fiscalização deverá verificar as ações efetivamente concretizadas no próximo roteiro de inspeção “in loco”.

2.12. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL com RESSALVAS** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2016, tendo em vistas às falhas apontadas no item 2.8 da **PREFEITURA**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



MUNICIPAL DE FLÓRIDA PAULISTA, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte. VOTO ainda pela procedência das Representações tratadas nos expedientes e-TC-6035/989/17-7 e eTC-12849/989/16-5.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações, alertas e determinações**:

- Balize a abertura de créditos adicionais aos limites previstos na Lei Orçamentária Anual e deixe de proceder a alterações orçamentárias em elevados percentuais (*recomendação*);
- Mantenha esforços voltados à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução (*recomendação*);
- Reavalie a redução da alíquota RAT de 2% para 1% a fim de evitar implicações pecuniárias futuras (*determinação*);
- O Município de Flórida Paulista quite integralmente suas pendências judiciais referentes ao exercício de 2016 e, em 90 (noventa) dias, apresente a este Tribunal os recolhimentos efetuados (*determinação*);
- Aprimore o controle dos gastos com combustíveis e cumpra com rigor as determinações exaradas por esta Corte, bem como atente aos procedimentos listados no Comunicado SDG nº 19/2010 e aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos (*determinação*);
- Suspenda imediatamente as contratações diretas (mão de obra terceirizada) e realize concursos públicos e/ou processos seletivos para o preenchimento das funções e cargos inerentes às atividades de Estado, principalmente nas áreas de Educação, Saúde e Assistência Social, dando total atendimento aos preceitos Constitucionais que regem a matéria (*determinação*);
- Passe a contabilizar todas as despesas com terceirização de atividade fim nos cálculos das despesas com pessoal, conforme disciplinado no artigo 18, § 1º da LRF (*determinação*);
- Planeje a escala de férias de seus servidores de modo a cumprir integralmente os regramentos estipulados no artigo 134 e Parágrafos do Decreto Lei 5.452/43 (CLT) (*determinação*);
- Imediata implantação de sistema eletrônico de controle de ponto para todos os servidores municipais, sobretudo os médicos, e preferencialmente através de sistema eletrônico, objetivando obter o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- controle mais eficiente de todos os setores do órgão (*determinação*);
- Desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias (*recomendação*);
 - Cumpra a Lei Transparência e disponibilize todos os dados exigidos pela Carta Magna e leis de regência da matéria (*determinação*);
 - Submeta integralmente às diretrizes da legislação de regência e normas supletivas editadas por esta Corte, preservando o formalismo legal que reveste os lançamentos da contabilidade pública, a divulgação de demonstrativos e assegurando a fidedignidade da transmissão destes dados ao Sistema Audesp (*recomendação*);
 - Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*determinação*); e
 - Adote medidas objetivando não reincidir nas falhas apontadas nos itens *B.3.1.1. Ajustes da Fiscalização - Despesas com recursos próprios*, *B.3.2. Saúde*, *B.3.3.1 Iluminação Pública*, *B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos* e *D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal* (*recomendação*);

Por fim, proponho a remessa imediata do relatório da fiscalização e deste parecer ao **Ministério Público Estadual**, tendo em vista as falhas no setor de pessoal (item 2.8), para adoção de medidas de sua alçada.

No mesmo sentido, proponho a remessa imediata do relatório da fiscalização e deste parecer à **Secretaria da Receita Federal do Brasil** para averiguar compensação de créditos previdenciários sem amparo em decisão administrativa ou judicial (item 2.5).

Proponho, ainda, a expedição imediata de ofício a Prefeitura Municipal de Flórida Paulista para que, **no prazo de 90 dias**, informe a esta Casa as providências adotadas relativamente à quitação dos créditos de precatório relativos ao exercício de 2016.

É como voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO