



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

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 27/11/18

ITEM Nº29

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

29 TC-004285/989/16

Prefeitura Municipal: Cruzeiro.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Ana Karin Dias de Almeida Andrade.

Período(s): (01-01-16 a 28-11-16).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Rafic Zake Simão.

Período(s): (29-11-16 a 31-12-16).

Advogado(s): Diógenes Gori Santiago (OAB/SP nº 92.458), Paulo Sérgio Mendes de Carvalho (OAB/SP nº 131.979), Débora Aparecida Tavares Monteiro (OAB/SP nº 256.191) e Rosana de Souza Ferreira (OAB/SP nº 159.572).

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

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

RELATÓRIO

Contas Anuais dos Senhores ANA KARIN DIAS DE ALMEIDA ANDRADE e RAFIC ZAKE SIMÃO, PREFEITA E VICE-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO, relativas ao exercício de 2016.

Inspeção presencial a cargo de Unidade Regional de Guaratinguetá (UR-14), que empreendeu a verificação extensiva dos demonstrativos, demais de rotinas específicas de natureza operacional (itens A.3 e A.4), acompanhamento quadrimestral (eventos 12.2 e 38.2), e fiscalização ordenada nos temas *Transparência* e *Resíduos*



Sólidos (item A.5). Em seu laudo conclusivo UR- 14 sinaliza desacertos (evento 71.40) sob a demanda de reiteradas notificações aos gestores responsáveis¹, que, todavia, permaneceram silentes.

Estas as ocorrências de inspeção:

A.1. PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: inexistência do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

A.2. CONTROLE INTERNO: desregulamentação do Controle Interno.

A.3.3. ACOMPANHAMENTO DO ENSINO: unidades escolares do Ciclo I do Ensino Fundamental têm salas com mais de 24 alunos matriculados, contrariando o Parecer CNE-CEB nº 08/2010; 33 professores (34,02% dos entrevistados) possuem jornada de trabalho semanal superior a 40 horas semanais, acima do recomendado no Parecer CNE-CEB nº 08/2010, sendo que 12 destes (12,37%) com carga horária semanal de mais de 65 horas; grande parcela dos docentes não participou de eventos de formação continuada por videoconferência (76,06%) ou na modalidade de curso à distância (89,36%); para 37,23% dos docentes entrevistados o Plano de Carreira não estimula a permanência na rede municipal de ensino; precariedades de infraestrutura e instalações das unidades escolares (ausência de quadra poliesportiva, sala de leitura e banheiros adaptados para portadores de necessidades especiais; laboratório de informática desativado; problemas nos forros e telhados; pintura descascada;

¹ Notificações constantes dos eventos 74.1 (DOE 19/07/2017) e 123.1 (DOE 20/02/2018), em face das quais houve pedidos de prorrogação de prazo para apresentação de justificativas (eventos 92.1, 93.1 e 106.1), regularmente deferidos (evento 96.1; 109.1). Na ausência de manifestação dos gestores foram adotadas medidas convocação pessoal, cujos ofícios e recibos de entrega constam dos eventos 132.1 e 136.1 (responsáveis e atual Prefeito, Senhor Thales Gabriel Fonseca).



banheiros em más condições; ausência de tampas nos vasos sanitários; buracos nos pisos das salas de aula).

A.4.3. ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE: inexistência de articulação com os órgãos municipais de limpeza urbana, tendo em vista a melhoria da coleta e a destinação adequada de resíduos sólidos; ausência de pesquisa entomológica em pontos estratégicos e da visita domiciliar bimestral em 100% dos imóveis; falta do Comitê Gestor Intersectorial para o combate à dengue; inexistência de veículo do tipo “Caminhonete Pick Up” para a realização dos trabalhos do setor da Vigilância Sanitária.

A.5. FISCALIZAÇÃO ORDENADA: inúmeras falhas e precariedades nos quesitos *Transparência*² e *Resíduos Sólidos*³.

A.6. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL: i-Educ - 1402 crianças de 4 a 5 anos de idade não matriculadas na pré-escola;

² Falta de regulamentação da Lei de Acesso a Informações; não há previsão de responsabilização no caso de condutas ilícitas previstas na Lei de Acesso à Informação; carência de instância recursal no caso de pedidos de acesso a informação negados ou insatisfatórios; site do órgão não indica local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se com o órgão ou entidade detentora do sítio eletrônico; Serviço de Informação ao Cidadão disponível na página eletrônica do ente (e-SIC), não permite o acompanhamento posterior do pedido; não há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Atendimento ao Cidadão (SIC) presencial e eletrônico; ausência de Ouvidoria Municipal; falta de divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, destino, cargo e motivo de viagem; as despesas do ente não são apresentadas informações, em tempo real, contendo dados sobre número do processo; site do órgão não apresenta a íntegra dos editais de licitação, os resultados dos editais com os vencedores dos certames licitatórios e os dados dos contratos firmados na íntegra; com relação aos procedimentos licitatórios realizados a partir de 01/01/2016, o site não contém informações sobre o valor licitado; o site não apresenta a prestação de Contas do Exercício Anterior, o relatório de Gestão Fiscal dos dois últimos quadrimestres encerrados, as peças de planejamento (PPA, LDO e LOA); atas de audiências públicas carecem de divulgação na internet; audiências públicas não são gerais, englobando todas as funções de governo.

³ Não edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; falta de iniciativas de promoção de educação ambiental; inexistência do Conselho de Resíduos Sólidos do Município; não realização de coleta seletiva de resíduos sólidos no Município; inexistência de unidade de triagem de resíduos sólidos; falta de unidade de compostagem; não realização de tratamento dos resíduos sólidos antes do aterramento; inexistência do Plano de Resíduos da Construção Civil, abordando itens como coleta, transporte e destinação final; inexistência de Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris (art. 20, V, da Lei Federal n.º 12.305/2010).



falta de divulgação ou descumprimento do cardápio de merenda pré-estabelecido por nutricionista; 10 escolas não adaptadas a crianças com deficiências; maioria das unidades escolares dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) não possui quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas (18mx30m); percentual de alunos em período integral nos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) é de 3,45%, sendo que 5,56% de escolas de Ensino Fundamental e 7,69% de pré-escolas disponibilizam esta modalidade (meta PNE = mínimo de 50% das escolas públicas da Educação Básica até 2024); piso salarial do magistério municipal em patamar inferior ao piso nacional; seis unidades de ensino com necessidade de reparos em dezembro de 2016; ausência de alvará da vigilância sanitária nas unidades educacionais, bem como do AVCB e do ponto eletrônico. **i-Saúde** – menos de 1 agente comunitário para cada 750 habitantes contrariando a Portaria MS nº 648/2006; atendimento nas unidades municipais que prestam assistência em saúde já foi interrompido ou descontinuado por falta de insumos; inexistência de cadastro ou acompanhamento específicos para pacientes portadores de Diabetes Mellitus e hipertensão atualizados. **i-Amb** – falta de controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana. **i-GovTi** – inexistência do PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação que estabeleça diretrizes e metas.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: déficit do orçamento (4,31%; R\$ 6.419.074,83) aumentou o déficit financeiro em 75,66% (R\$ 15.226.962,33); ignorados os alertas emitidos ao Município em face do descompasso entre receitas e despesas; modificações do plano orçamental da ordem de 28,99% (R\$ 49.068.136,79) da Despesa Fixada (inicial); investimentos ínfimos, no montante de 0,97% das receitas municipais.



B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E PATRIMONIAL:

aumento no resultado econômico negativo em 1.444,57%; inversão do resultado patrimonial em 859,28%; déficit orçamentário fez aumentar em 75,66% o déficit financeiro; divergência no resultado financeiro do exercício não justificada durante a fiscalização; iliquidez perante aos compromissos de curto prazo;

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO: escrituração na Dívida de Longo Prazo de R\$ 105.288.631,65 de obrigações fiscais, sendo que a Origem não conseguiu demonstrar sua procedência (motivação).

B.1.6. DÍVIDA ATIVA: redução de 26,50% nos recebimentos da dívida ativa; prescrição do montante de R\$ 521.266,73, relativos a valores inscritos em dívida ativa que não tiveram cobrança ajuizada pelo Município.

B.2.1. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF: aumento de 130,02% da dívida consolidada líquida, passando de R\$ 81.768.735,70, em 31/12/2015, para R\$ 188.083.526,00 no final de 2016;

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL: despesa com pessoal superou o limite do artigo 20, inciso III, da LRF, nos 2º e 3º Quadrimestres do exercício; emissão de alertas nos meses de abril, agosto e dezembro, quanto à superação do limite de despesa com pessoal.

B.3.1.1.3. AJUSTES – DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS: glosa de valores relativos a restos a pagar de recursos próprios não quitados até 31/01/2017.

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO: a remuneração dos professores em desacordo com o piso nacional; o Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência; desatendimento das metas previstas no IDEB para os



alunos da 8ª série/9º ano (último disponível); insuficiência de vagas na rede Municipal de ensino para crianças de 4 e 5 anos;

B.3.2.1. SAÚDE – AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO: glosa de valores relativos a restos a pagar liquidados e não pagos até 31/01/2017 e de restos a pagar cancelados, relativos a recursos próprios aplicados na Saúde;

B.4.1.1. PRECATÓRIOS – REGIME MENSAL: inconsistência nas informações dos precatórios; insuficiência nos depósitos realizados junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em virtude do enquadramento do Regime Especial Mensal, no montante de R\$ 1.884.704,86; ausência de controle sobre o montante de ofícios requisitórios existentes e pagos no exercício; Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais.

B.4.1.2. QUITAÇÃO DE PRECATÓRIOS ATÉ 2020 (STF): inviabilidade do pagamento dos precatórios até o ano de 2020, conforme determinação do STF;

B.5. OUTRAS DESPESAS: falta de recolhimento do FGTS aos servidores municipais, sendo que o Município foi derrotado em ação judicial que questionava a legalidade da cobrança;

B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS: concessão de revisão dos subsídios dos agentes políticos em data anterior e em percentual superior a concedida aos servidores do executivo; pagamentos maiores que os devidos aos agentes políticos; falta da entrega das declarações de bens pelos agentes políticos.

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS: não foi realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis.



B.8. ORDEM CRONÓLOGICA DE PAGAMENTOS: desobediência à ordem cronológica de pagamentos.

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL: contratação de empresa de comunicação que realizou trabalhos estranhos aos interesses da administração.

C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS: falta de tratamento dos resíduos sólidos.

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS: falta de divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e, se for o caso, o tipo da licitação realizada; não divulgação dos pareceres prévios deste Tribunal, do PPA, da LDO e da LOA na página eletrônica do órgão;

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL: inexistência de legislação que defina os requisitos e atribuições dos cargos em comissão, o que impossibilita aferir destinação às funções de chefia, direção ou assessoramento;

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: inobservância de recomendações;

E.1.1. DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS E LIQUIDADAS: descumprimento do artigo 42 LRF; emissão de alertas nos meses de junho, agosto, outubro e dezembro;

E.2.2. DESPESA COM PUBLICIDADE: empenhamento de gastos com publicidade em período proibido pela legislação eleitoral.

Laudo técnico de inspeção aponta, ademais,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

déficit orçamentário da ordem de 4,31% no correspondente a R\$ 6.419.074,83, malgrado à emissão de dois alertas à Administração em razão do desajuste entre receitas e despesas (artigo 59, § 1º, I, LRF). As modificações do plano orçamental equivaleram a 28,99% (R\$ 49.068.136,79) da Despesa Inicial Fixada.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	164.102.813,16	164.653.979,36	0,34%	110,62%
Receitas de Capital		696.926,50	#DIV/0!	0,47%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(16.611.000,00)	(16.502.053,99)	-0,66%	-11,09%
Subtotal das Receitas	147.491.813,16	148.848.851,87		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	147.491.813,16	148.848.851,87		100,00%
Excesso de Arrecadação		1.357.038,71	0,92%	0,91%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	143.040.780,99	142.983.012,49	-0,04%	92,09%
Despesas de Capital	5.741.259,18	5.741.250,40	0,00%	3,70%
Reserva de Contingência	0,19			
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	6.588.627,98	6.588.627,98	0,00%	4,24%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(44.964,17)		
Subtotal das Despesas	155.370.668,34	155.267.926,70		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	155.370.668,34	155.267.926,70		100,00%
Economia Orçamentária		102.741,64	-0,07%	0,07%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(6.419.074,83)		4,31%

O histórico da gestão fiscal revela a persistência do déficit orçamentário visto no exercício anterior, demais da expressiva diminuição de investimentos, que no exercício em perspectiva foram de apenas 0,97% da Receita Corrente Líquida.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2015	Déficit de	-3,36 %	3,56 %
2014	Superávit de	0,43 %	2,50 %
2013	Déficit de	-1,01 %	2,56 %

Números evidenciam piora do saldo financeiro negativo da competência precedente, com déficit acumulado em 2016 no importe R\$ 15.226.962,33.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	(8.668.508,98)	(15.226.962,33)	75,66%
Econômico	(7.294.912,43)	(112.674.964,15)	1444,57%
Patrimonial	12.691.033,85	(96.360.352,20)	859,28%

Como reflexo da escassez financeira, observa-se a incapacidade do Município para saldar as **obrigações de curto prazo**, na medida em que para cada R\$ 1,00 de dívida havia disponibilidade de caixa de R\$ 0,39.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	18.397.160,90	16.088.530,19	12.470.531,22	22.015.159,87
Restos a Pagar Não Processados	4.959.011,57	1.775.160,71	4.659.923,97	2.074.248,31
Consignações	572.217,81	13.358.777,62	11.595.508,43	2.335.487,00
Depósitos	37.767,26	47.667,71	49.426,23	36.008,74
Outros	10,00	155.304.150,21	150.637.060,97	4.667.099,24
Total	23.966.167,54	186.574.286,44	179.412.450,82	31.128.003,16
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	23.966.167,54	186.574.286,44	179.412.450,82	31.128.003,16
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	10.266.669,71	0,39	
	Passivo Financeiro	26.167.332,84		

O **endividamento de longo prazo** majorou-se expressivamente em 113,30%, com destaque para o incremento de compromissos inscritos em "Outras Dívidas" (690,12%).

Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual	27,46	27,46	0,00%
Precatórios	29.800.830,84	32.609.659,19	9,43%
Parcelamento de Dívidas:	34.594.473,28	31.573.501,03	-8,73%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	34.114.148,46	31.093.176,21	-8,86%
Previdenciárias	34.114.148,46	31.093.176,21	-8,86%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS	480.324,82	480.324,82	0,00%
Outras Dívidas	15.453.663,02	122.103.148,06	690,12%
Dívida Consolidada	79.848.994,60	186.286.335,74	133,30%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	79.848.994,60	186.286.335,74	133,30%



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

A **dívida ativa** retraiu-se em 9,33% em relação a 2015, com estoque apurado em R\$ 22.282.230,20. Há destacar expressivos cancelamentos (130,07%), bem como a notória baixa de recebimentos ([-] 26,50%) e inscrições ([-] 86,03).

Movimentação da Dívida Ativa	2015	2016	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa	22.240.862,60	24.574.836,68	10,49%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado	22.240.862,60	24.574.836,68	10,49%
Saldo inicial da Provisão para Perdas			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado	-	-	
Total	22.240.862,60	24.574.836,68	10,49%
Total Ajustado	22.240.862,60	24.574.836,68	10,49%
Recebimentos	3.337.595,06	2.453.231,41	-26,50%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Recebimentos Ajustados	3.337.595,06	2.453.231,41	-26,50%
Cancelamentos	292.394,54	672.715,23	130,07%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Cancelamentos Ajustados	292.394,54	672.715,23	130,07%
Valores não Recebidos	18.610.873,00	21.448.890,04	15,25%
Valores não Recebidos Ajustados	18.610.873,00	21.448.890,04	15,25%
Inscrição	5.963.963,68	833.340,16	-86,03%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Inscrições Ajustadas	5.963.963,68	833.340,16	-86,03%
Juros e Atualizações da Dívida			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Juros e Atualizações da Dívida Ajustada	-	-	
Saldo Final da Provisão para Perdas			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo Final Provisão p/ Perdas ajustado	-	-	
Saldo Final da Dívida Ativa	24.574.836,68	22.282.230,20	-9,33%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado	24.574.836,68	22.282.230,20	-9,33%

Já as **despesas laborais** desatenderam o artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, com custos na ordem de **55,04%** da Receita Corrente Líquida, no equivalente a R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

91.108.521,90, a despeito dos três alertas dirigidos à Municipalidade nos termos do artigo 59, § 1º, inciso II, da mesma apostila, em face do limite prudencial de 90%.

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	82.009.956,20	84.128.786,52	89.040.679,08	91.108.521,90
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		84.128.786,52	89.040.679,08	91.108.521,90
Receita Corrente Líquida	154.785.559,06	156.122.353,43	161.114.181,43	165.533.001,60
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		156.122.353,43	161.114.181,43	165.533.001,60
% Gasto Informado	52,98%	53,89%	55,27%	55,04%
% Gasto Ajustado		53,89%	55,27%	55,04%

O **quadro de pessoal** revela criação de quatro postos efetivos e a extinção de 50 (cinquenta) cargos de livre provimento. Indica ainda o desligamento de 209 (duzentos e nove) servidores permanentes e 59 (cinquenta e nove) comissionados.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Efetivos	3.507	3511	1993	1784	1514	1727
Em comissão	161	111	155	96	6	15
Total	3668	3622	2148	1880	1520	1742
Temporários	2015		2016		Em 31.12 de 2016	
Nº de contratados	473		486		68	

A inspeção sinaliza observância ao limite fixado aos **repasses ao Legislativo** (artigo 29-A, I, da CF/88; 7%)⁴, com despesas no total de R\$ 6.543.663,91, equivalente a 5,03% da Receita Ampliada de 2015 (R\$ 96.285.207,35).

⁴ População do Município de Cruzeiro (IEGM): 78.848 habitantes (2016).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	6.543.663,81
Despesas com inativos		1.699.494,50
Subtotal		4.844.169,31
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	96.285.207,35
Percentual resultante		5,03%

Com retroação de efeitos a janeiro de 2016, os **subsídios dos agentes políticos** foram alterados por revisão anual no índice de 10,67% nos termos da Lei Municipal nº 4.456, de 03 de fevereiro de 2016 (Prefeito: R\$ 13.497,59; Vice-Prefeito: R\$ 5.399,02; Secretários: R\$ 5.670,23). Entretanto, o reajuste foi outorgado em data anterior e em patamar acima do concedido aos servidores municipais, que, conforme disposto na Lei Municipal 4.479, de 27 de abril de 2016, tiveram majoração no percentual de 7,00%, retroagida a fevereiro de 2016, em desacordo com o artigo 37, inciso X, da Constituição Federal.

De outro lado, os recursos da **Saúde** atenderam a disciplina constitucional (art. 77 do ADCT da CF/88), com dispêndios totais em 31,73% (R\$ 33.287.777,37) da arrecadação própria do Município, já deduzidos os restos a pagar liquidados e não quitados até 31/01/2017 (R\$ 3.252.269,20).

SAÚDE		Valores - R\$
Receitas de impostos		104.911.073,89
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas		104.911.073,89
Total das despesas empenhadas com recursos próprios		36.540.046,57
Ajustes da Fiscalização		
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de	2017	(3.252.269,20)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		33.287.777,37
		31,73%
Planejamento atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		104.810.000,00
Despesa Fixada Atualizada		36.540.091,20
Índice apurado		34,86%

A inspeção aduz ainda o cumprimento da meta constitucional de aplicação mínima da **Educação Básica** (art. 212,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CF/88), com gastos no percentual de 26,79% (R\$ 28.101.471,54) da arrecadação direta, deduzidos restos a pagar não quitados até 31/01/2017 (R\$ 745.084,07). Recursos do **FUNDEB** (artigos 21 e 22 da Lei Federal 11.494/07; art. 60, XII, ADCT da CF/88) foram integralmente empregados em 2016 (R\$ 28.450.106,40), com 83,81% do aporte destinado à remuneração do **Magistério** (R\$ 23.843.399,56).

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	104.911.073,89	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	104.911.073,89	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	16.502.053,99	
Transferências recebidas	28.267.350,50	
Receitas de aplicações financeiras	182.855,90	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	28.450.206,40	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	23.843.399,56	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	23.843.399,56	83,81%
Demais Despesas	4.606.806,84	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	4.606.806,84	16,19%
Total aplicado no FUNDEB	28.450.206,40	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	12.344.501,62	
Acréscimo: FUNDEB retido	16.502.053,99	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2016	28.846.555,61	27,50%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: Aplic. no 1º trim. de 2017		
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 31.01. 2017	(745.084,07)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	28.101.471,54	26,79%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	104.810.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	30.837.801,65	
Índice Apurado	29,42%	

No que tange aos **encargos sociais**, a instrução assinalou em boa ordem os recolhimentos previdenciários (INSS) e do PASEP, e registrou pendentes os depósitos fundiários sobrevivendo à Prefeitura por decreto judicial (Processo 0006579-36.2004.4.03.6100; Tribunal Regional Federal da 3ª Região; trânsito em julgado em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

28/09/2015). Apontou, ademais, que o Município possui o *Certificado de Regularidade Previdenciária*.

Sobre os **precatórios judiciais**, em que pesem inconsistências nos respectivos registros contábeis, a Fiscalização anuncia as conclusões do estudo realizado pela Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (DEPRE), que ratificou a insuficiência de depósitos devidos no exercício no importe total de R\$ 1.884.704,86. Concernente à demanda de quitação das obrigações até 2020 (STF), pondera que o empreendido ritmo de pagamentos não assegura esgotamento tempestivo dos débitos.

No que respeita aos valores de **requisitórios de pequeno valor**, referiu informações prestadas pela Municipalidade que indicam pagamentos efetuados mediante sequestros judiciais, todavia à ausência de controle dos pagamentos efetivados na competência em exame.

REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS (MENSAL e ANUAL)	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2015 no BP (passivo)	29.800.830,84
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2015 no BP (ativo)	
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo apurado em 31/12/2015	29.800.830,84
Mapa de Precatórios recebido em 2015 para pagamento em 2016	14.763.194,33
Depósitos efetuados em 2016 (opção anual ou mensal)	970.366,04
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2016	974.949,49
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2016	43.589.075,68
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2016	(4.583,45)
Saldo apurado em 31/12/2016	43.593.659,13



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

DECISÃO DO STF : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ 2020	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2016	43.593.659,13
Número de anos restantes até 2020	4
Valor anual necessário para quitação até 4	10.898.414,78
Montante pago no exercício de 2016	970.366,04
Nesse ritmo, valor insuficiente para quitação até 2020 de	9.928.048,74

Das restrições impostas ao gestor em face do **último exercício do mandato**, a Fiscalização consignou o atendimento às disposições dos artigos 21, parágrafo único (vedação ao aumento de despesas nos 180 dias finais)⁵, e 38, IV, "b" (proibição à firma de operações de crédito por antecipação de receita)⁶ da Lei Complementar nº 101/00, bem como respeito à limitação de empenhos no mês derradeiro da gestão, disciplinada no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/1964⁷.

Anota, contudo, descumprimento do artigo 42⁸ da apostila de responsabilidade em razão do cenário de iliquidez ([-] R\$

⁵ **Art. 21.** *É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda: [...]*

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.

⁶ **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.

⁷ **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.*

⁸ **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.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

11.300.092,26) perante as despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres.

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

Ilíquidez 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

Ilíquidez em 31.12

2016
15.974.710,59
7.417.663,24
12.097.521,93
(3.540.474,58)
11.014.155,21
22.314.247,47
-
-
-
(11.300.092,26)

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	87.467.541,33	157.454.493,00	55,5510%	55,5510%
07	87.783.576,81	157.896.085,00	55,5958%	
08	89.040.679,08	161.114.181,43	55,2656%	
09	90.278.549,03	159.665.902,78	56,5422%	
10	91.083.522,50	157.733.148,87	57,7453%	
11	91.804.752,73	163.257.481,32	56,2331%	
12	91.108.521,90	165.533.001,60	55,0395%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:			0,51%	

Já no que concerne às disposições da **Lei Eleitoral**, a unidade fiscalizadora asseverou a conformidade das alterações remuneratórias, uma vez outorgadas em patamar correspondente à inflação do período (art.73, VIII, LF 9.504/97). Em que pese a ausência de gastos de publicidade e propaganda oficial no primeiro quadrimestre (art. 73, VII, LF 9.504/97), foram realizadas despesas da espécie em período restrito (art. 73, VI, "b", LF 9.504/97) no importe de R\$ 65.000,00.

De sua análise, **Segmento de Cálculos de ATJ** (evento 152.1), ante a falta de alegações, ratifica números da inspeção que apontam despesas de pessoal do 3º quadrimestre no percentual de 55,04% da Receita Corrente Líquida, em descumprimento do limite

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



estabelecido no artigo 20, III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%).

Sobre a recondução dos gastos, asseverou que o desbordo dos custos laborais iniciou no 2º quadrimestre de 2016, sendo que não se viram providências de realinhamento demandadas até o final do mandato, conforme jurisprudência desta Corte (TC-1455/026/11). Assim consignou: *"aludida questão foi abordada através do respeitável Voto de Desempate proferido em Sessão Plenária de 29/10/2014 pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente à época, Edgard Camargo Rodrigues, na apreciação da eficácia do artigo 23 da Lei Fiscal no parecer das Contas Anuais tratadas no Processo TC-1455/026/11. Extraímos do referido Voto, o entendimento que em ano final de mandato, não haverá prazo para o reenquadramento, de sorte que as ações punitivas ocorrerão imediatamente se houver excesso em qualquer quadrimestre no último ano da administração do Município"*.

Sob a ótica da **Economia, Assessoria Técnica** (evento 152.3) conclui pela emissão de parecer desfavorável em face do cenário de déficits orçamentário e financeiro negativo, iliquidez insuficiente pagamento de precatórios; descontrole dos requisitórios de baixa monta; falta de recolhimento do FGTS; e descumprimento do artigo 42 da LRF.

Vertente Jurídica de ATJ (evento 152.2) refutou o desrespeito ao teto das despesas laborais (art. 20, III, "b", LRF), para mais dos desajustes fiscais e contábeis assinalados pela equipe econômica. Também pela desaprovação das Contas é o parecer, ao qual se filiou **Chefia de ATJ** (evento 152.3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Também o **Ministério Público** manifesta-se por juízo de reprovação das contas em razão do desrespeito aos ditames de responsabilidade fiscal (excesso de alterações orçamentárias; déficit orçamentário; sucessivas baixas financeiras; déficit econômico; iliquidez; aumento da dívida de longo prazo; superação do limite fixado às despesas de pessoal; artigo 42 da LRF), bem como do insuficiente pagamento de precatórios, e da falta de controle de anuência dos requisitórios de baixa monta.

Histórico de pareceres:

Exercício	Processo	Pareceres
2015	TC-2516/026/15	Desfavorável ⁹ .
2014	TC-0424/026/14	Desfavorável ¹⁰ .
2013	TC-1951/026/13	Desfavorável ¹¹ .

GCECR
ADS

⁹ **Contas de 2015** (TC-2516/026/15; DOE 01/09/2017; Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes; Trânsito em Julgado 20/10/2017). **PARECER DESFAVORÁVEL** (gastos de pessoal; dívida ativa; dívidas judiciais).

¹⁰ **Contas de 2014** (TC-0424/026/14; DOE 15/12/2016; Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini; Trânsito em Julgado em 07/03/2017). **PARECER DESFAVORÁVEL** (dívidas judiciais).

¹¹ **Contas de 2013** (TC-1951/026/13; DOE 27/11/2015; Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. **PARECER DESFAVORÁVEL** (Fundeb). **PEDIDO DE REEXAME DESPROVIDO** pelo E. Tribunal Pleno em 21/09/2016 (DOE 27/10/2016; Trânsito em Julgado em 08/11/2016).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-004285/989/16

VOTO

TÓPICO DE INSPEÇÃO	SITUAÇÃO	REF.
Aplicação no Ensino (CF, art. 212)	26,79%	(25%)
FUNDEB (Lei Federal nº 11.494/07, art. 21, caput e § 2º)	100%	(95% - 100%)
Aplicação da parcela diferida do FUNDEB	-	31/03 (exercício seguinte)
Pessoal do Magistério (ADCT da CF, art. 60, XII)	83,81%	(60%)
Despesa com Pessoal (LRF, art. 20, III, "b")	55,04%	(54%)
Aplicação na Saúde (ADCT da CF, art. 77, III)	31,73%	(15%)
Transferências ao Legislativo (CF, art. 29-A, §2º, I)	5,03%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico (LF 11.445/07, artigos 11, 17 e 19)	Implantado	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (LF 12.305/10, art 18)	Inexistente	
Plano Municipal de Mobilidade Urbana (LF 12.587/12, artigo 24, § 3º)	Inexistente (obrigatório acima de 20.000 habitantes)	
População	78.848 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit de 4,31% (R\$ 6.419.074,83)	
Resultado Financeiro	Déficit de R\$ 15.226.962,33	
Atendimento ao artigo 21, parágrafo único, da LRF	Atendido	
Atendimento ao artigo 42 da LRF	Descumprimento	
Precatórios e Requisitórios de Pequeno Valor	Insuficiente	
Ordem Cronológica dos Pagamentos	Descumprimento	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e Previdência Própria)	Pendências – FGTS	
Investimentos + Inversões Financeiras ÷ RCL	0,97%	

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal		
I-EGM	C+	Componentes de Avaliação
i-AMB	C+	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.
i-CIDADE	B	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-EDUC	B	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-FISCAL	C+	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-GOV TI	C	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.
i-PLANEJ.	B	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-SAÚDE	C+	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.

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



Contas Anuais da Administração do Município de
Cruzeiro, competência de 2016.

No tocante à análise de efetividade da gestão municipal, a qualificação **"C+ – Em fase de Adequação"** imputada ao **IEGM** igualmente se vê dos indicadores ***i-Saúde, i-Fiscal***, demais da marca **"C – Baixo Nível de Adequação"** aferida ao ***i-GovTi***. Em melhores patamares mostraram-se os indicadores ***i-Educ, i-Planej*** e ***i-Cidade***, setores com atuações avaliadas na categoria **"B – Efetiva"**.

O exame de eficiência das ações e políticas de governo aponta para a permanência da baixa categorização vista do exercício precedente (IEGM 2015 = C+), o que enseja imediatas providências em vista de melhores resultados a serem demandadas à Municipalidade por advertências.

No que tange aos setores de atenção prioritária, houve atendimento das regras atinentes aos investimentos obrigatórios nos respectivos setores. À **Educação Básica** foram destinados **26,79%** da receita direta (R\$ 28.101.471,54)¹², com uso integral dos recursos do **FUNDEB** (R\$ 28.450.206,40) em 2016, e direcionamento de 83,81% do Fundo à valorização e remuneração do **Magistério** (R\$ 10.036.867,93)¹³. À **Saúde Municipal** foi empregado o equivalente a

¹² **ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS.**

Art. 212. *A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

¹³ **ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS.**

Art. 60. *Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:*



31,73% da arrecadação do exercício (R\$ 33.287.777,37), em respeito ao mínimo de 15% fixado no mandamento constitucional.

Ademais, a instrução demonstra fiel observância do limite fixado às transferências à Câmara Legislativa (5,03%).

Contudo, manifestações de ATJ e MPC censuram os demonstrativos visto que reúnem **impropriedades suficientes para obstar a emissão de parecer favorável, relativas ao desequilíbrio fiscal e à sequente iliquidez, ao desrespeito ao limite fixado às despesas de pessoal, à insuficiente quitação de precatórios, e ao descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

No que tange à **execução orçamentária**, a Administração de 2016 produziu **déficit na ordem de 4,31%** ([-] R\$ 6.419.074,83), sem dispor de amparo do já negativo saldo financeiro do exercício anterior (2015: [-] R\$ 8.668.508,98). De se apontar a expressiva abertura de **créditos adicionais em 28,99%** da Despesa Fixada Inicial (R\$ 49.068.136,79), prática que descaracteriza as balizas do plano orçamental.

Também **negativo foi o resultado financeiro** ([-] R\$ 15.226.962,33) que, piorado em razão da baixa do Orçamento (Saldo Financeiro de 2015 = [-] R\$ 8.668.508,98), repercutiu no

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.

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



cenário de **iliquidez** (0,39) e notória incapacidade do Município em anuir para com suas obrigações de **curto prazo**.

Ainda que isoladamente aceitável o déficit do Orçamento (aproximados 15 dias da arrecadação), a negativa das Finanças superou um mês das receitas totais do exercício (37 dias)¹⁴ situação que este Tribunal não pode ignorar em face dos notórios prejuízos à consecução do planejamento futuro, tendo em vista, ainda, que o histórico da Municipalidade evidencia a persistência do desalinho entre receitas e despesas por vários exercícios¹⁵. Há registrar, ainda, igualmente negativos os resultados econômico ([-] R\$ 112.674.964,15) e patrimonial ([-] R\$ 96.360.352,20) do exercício.

O panorama manifesto revela inobservância dos princípios de equilíbrio e prudência subjacentes à boa gerência dos recursos públicos, circunstância que configura **desrespeito ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00**.

¹⁴ Conforme números da inspeção:

ARRECADAÇÃO – EXERCÍCIO DE 2016		
Anual	Mensal	Diária
R\$ 148.848.851,87	R\$ 12.404.070,98	R\$ 413.469,03
RESULTADOS		
Execução Orçamentária		Resultado Financeiro
Déficit de 4,31% (R\$ 6.419.074,83) → ≅ 15 dias		Déficit de R\$ 854.248,73 → ≅ 37 dias

¹⁵ Histórico de resultados do Município:

Exercício	Execução Orçamentária	Déficit Financeiro
2013 (TC-1951/026/13)	Déficit 1,01% ([-] R\$ 1.319.331,77)	[-] R\$ 1.948.930,55
2014 (TC-424/026/14)	Superávit 0,43% ([-] R\$ 584.973,60)	[-] R\$ 117.690,50
2015 (TC-2516/026/15)	Déficit 3,36% ([-] R\$ 4.710.029,09)	[-] R\$ 8.668.508,98



Tocante aos **gastos laborais**, a especializada equipe de ATJ, em face da ausência de justificativas, ratificou as conclusões da Fiscalização que indicaram custos funcionais no patamar de **55,04%** (R\$ 91.108.521,90), **percentual que desatende o limite fixado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%)**¹⁶.

Registrou, ainda, que os dispêndios laborais desbordaram ao parâmetro legal a partir do 2º quadrimestre do exercício (55,27%) mantendo-se acima do patamar permitido no derradeiro quadrimestre. Desta feita, a Administração deixou de proceder à recondução dos gastos oportunizada no artigo 23¹⁷ da Lei Fiscal dentro do exercício em apreço, demanda sobrevinda em face do último exercício do mandato conforme jurisprudência desta Corte¹⁸.

¹⁶ **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.

¹⁷ **Art. 23.** Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos 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.

¹⁸ **TC-1455/026/11. Decisão proferida pelo E. Tribunal Pleno em Sessão de 29/10/2014 (DOE 20/11/2014). Voto de desempate do Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, Presidente à época. EXCERTO DA DECISÃO:** “[...] **No que interessa no caso, a Lei de Responsabilidade Fiscal, no artigo 23, faculta 8 (oito) meses (2 quadrimestres) para ajustar a despesa de pessoal**, feito isso pelo aumento da base de cálculo (receita corrente líquida) ou, na hipótese mais provável, mediante a redução do numerador: o gasto propriamente dito; isto, segundo os critérios do art. 169, da Constituição. [...] Esse período de recondução, aliás, vê-se consagrado na própria Constituição, que, contra o gasto excessivo com pessoal, só apresenta sanções após o decorrer do ‘prazo estabelecido na lei complementar’: os dois quadrimestres do art. 23 da sobredita lei [...]. E não há de se alegar que o período de ajuste transfere inconveniente ônus ao novo titular do Poder; é assim porque em último ano de mandato, somente aqui, a lei não faculta o comentado prazo de adaptação, quero dizer, no derradeiro ano de gestão, a despesa excedente de pessoal, em qualquer quadrimestre do ano, já conduz à recusa da conta: Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos 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



Sobre os **precatórios judiciais**, em que pesem inconsistências nos registros contábeis, a Fiscalização refere as conclusões do estudo realizado pela Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (DEPRE), que ratificou a insuficiência de depósitos devidos no exercício no importe total de R\$ 1.884.704,86.

Quanto à demanda de quitação das obrigações até 2020 (STF), pondera que o ritmo de pagamentos não assegura satisfação tempestiva dos débitos. Ademais, consta expressivo descontrole contábil de precatórios e requisitórios de baixa monta, o que inviabiliza a correta aferição das pendências.

Nestas condições, a inadimplência das dívidas judiciais agravada pela precariedade de respectivos lançamentos contábeis constitui mácula que fulmina as contas, consubstanciando **desobediência ao artigo 100, § 5º, da Constituição Federal¹⁹**.

*providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição . (...) § 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 . **Então, coerente foi o legislador fiscal em possibilitar que o gestor, em dois quadrimestres, ajustasse a despesa excedida em seu próprio mandato, porém se o desvio ocorre no último ano de sua gestão, sem tempo de recondução até dezembro, aqui sim, o dirigente, de pronto, já fica à mercê de punição fiscal e certamente fará jus a parecer desfavorável à aprovação de suas contas***".

¹⁹ **Art.100.** Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

§ 5º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.



De outro lado, ignorados quatro alertas dirigidos ao Município a termos do artigo 59, §1º, inciso V, da Lei Complementar nº 101/00²⁰, a Administração deixou de prover cobertura financeira para as despesas liquidadas nos dois quadrimestres finais do mandato, haja vista que a indisponibilidade líquida do final do 1º quadrimestre (30/04/2016 = [-] R\$ 3.540.474,58) restou piorada em 31/12/2016 para a substancial iliquidez de R\$ 11.300.092,26, em notória **violação do artigo 42 da apostila de Responsabilidade Fiscal**²¹.

Feitas as considerações necessárias, na esteira dos pronunciamentos de ATJ e MPC, voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das Contas dos Senhores *Ana Karin Dias de Almeida Andrade* e *Rafic Zake Simão*, PREFEITA E VICE-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO no exercício de 2016.

Ademais, à vista do que indicam os resultados de inspeção e componentes de efetividade, firmo as seguintes **advertências** à Administração Municipal:

- ajuste os critérios de planejamento para o fim de evitar déficits, descumprimentos de obrigações, e desrespeito aos limites disciplinados às despesas, bem como de empreender com moderação às alterações

²⁰ **Art. 59.** O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

²¹ **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.



orçamentárias e afastar eventuais prejuízos ao equilíbrio da gestão fiscal, em observância ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00²², e ao Comunicado SDG 29/2010²³ (itens A.1; B.1.1; B.1.2.1; B.1.3);

²² **Art. 1º** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

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

²³ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 (DOE 07/08/2010, 19/08/2010 e 21/08/2010).**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).
10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).
11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- adote medidas de pronto saneamento das lacunas observadas nos índices *i-Amb*, *i-Cidade*, *i-GovTi*, *i-Plan* e *i-Fiscal* com vistas ao aprimoramento da atuação de governo nos segmentos específicos, demais da evolução do plano governamental e de profícua definição de políticas públicas (IEGM; A.6);
- ultime as medidas necessárias à implantação dos planos municipais de Gestão Integrada de Resíduos e Mobilidade Urbana, e adote medidas efetivas com vistas ao tratamento dos resíduos sólidos (A.1; A.5; C.2.4);
- aperfeiçoe a sistemática do Controle Interno em estrito cumprimento do artigo 74 da CF/88²⁴ e do Comunicado SDG 32/2012²⁵ (A.2);

12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº. 4.320, de 1964).

13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.

14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.

²⁴ **Art. 74.** Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

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

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

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

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

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

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

²⁵ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 (DOE 29/09, 03/10 e 10/10/2012):** O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a



- desenvolva a gestão educacional por intermédio de estudos de aferição das demandas de creches, divulgação e observância de cardápio estabelecido à merenda escolar por profissional nutricionista, efetiva atuação do Conselho Municipal de Alimentação Escolar, execução de programa de inibição de absenteísmo de docentes, realização de estudos sobre as rotas do transporte escolar, saneamento das precariedades de infraestrutura e instalações físicas observadas nas unidades escolares, adequação do espaço escolar à demanda de alunos conforme orientações do Conselho Nacional de Educação, promoção efetiva da participação dos docentes em formações continuadas e aprimoramento do Plano de Cargos e Salários do Magistério para o incentivo da permanência na rede municipal de ensino, adequação da remuneração dos professores ao piso nacional, atendimento das metas estabelecidas no IDEB, e esgotamento da demanda reprimida de vagas na Educação Infantil (A.3.3; A.6; B.3.1.2; *i-Educ*);

Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento. Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno. Nesse contexto, tal normatização atentará, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.

2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.

4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.

5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.

6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.



- aprimore a atuação da Saúde Municipal, com adequação da equipe de agentes comunitários à demanda populacional, aperfeiçoamento das ações de combate à Dengue, avanços na logística de limpeza urbana, disponibilização de consultas médicas à distância via recursos tecnológicos, adequada gestão do estoque de insumos da atenção básica, obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) para todas as unidades de atendimento médico, implantação de controle de ponto para os profissionais médicos, cadastro e acompanhamento dos pacientes portadores de Diabetes Mellitus e hipertensão, efetivo controle do tempo de atendimento dos pacientes nas UBSs, possibilidade de agendamento remoto de consultas médicas, divulgação em local acessível da escala de profissionais da saúde, sistematização de informações sobre gargalos / demandas reprimidas de atendimento (A.4.3; A.6; *i-Saúde*);
- atente para o correto registro dos compromissos de longo prazo, mediante adequada aferição de valores devidos (B.1.4);
- aprimore a cobrança da Dívida Ativa com vistas à maior recuperação de créditos e à cessação de cancelamentos por prescrição (B.1.6);
- proceda à escoreita quitação de restos a pagar da Educação e da Saúde (B.3.1.1.3; B.3.2.1);
- quite tempestivamente os precatórios (B.4.1.2)
- regularize os recolhimentos do FGTS decorrentes de decisão judicial (Processo 0006579-36.2004.4.03.6100; Tribunal Regional Federal da 3ª Região; trânsito em julgado em 28/09/2015) - (B.5);
- reveja os subsídios dos agentes políticos em harmonia com o artigo 37, inciso X, da CF/88 (B.5.2);
- proceda à realização do levantamento geral de bens (B.6);
- cumpra a ordem de exigibilidades (B.8);



- fiscalize os instrumentos contratuais tendo em vista o criterioso acompanhamento da execução dos objetos ajustados e a adoção de eventuais medidas em face de desacordos (C.2.3);
- ultime medidas para a criteriosa divulgação de informações oportunas ao acompanhamento da gestão pública, para o fim de atendimento à disciplina de Acesso à Informação e aos demais dispositivos de regência, bem como ao princípio da Transparência (A.5; D.1);
- revise o quadro funcional visando à adequação das atribuições dos cargos de livre provimento, em fiel cumprimento do artigo 37, incisos II e V, da CF/88²⁶, bem como do Comunicado SDG nº 32/2015²⁷ (D.3.1);
- atente ao cumprimento de prazos, Instruções, orientações e advertências da Corte de Contas (D.5).

Alerte-se à Municipalidade de que a repetição sistemática de falhas poderá levar à emissão de parecer prévio desfavorável às Contas, sem prejuízo da aplicação das penalidades previstas em lei.

²⁶ **Art. 37.** *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

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

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

²⁷ **COMUNICADO SDG Nº 32/2015 (DOE 18/08, 09/09 e 30/09/2015):**

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Revisão anual conferida aos subsídios dos agentes políticos em desacordo com a disciplina constitucional deverá ser examinada em **autos apartados** (item B.5.2).

Por fim, em face do disposto no artigo 359-C do Código Penal²⁸, dê-se conhecimento do teor desta decisão ao **Ministério Público Estadual**.

Este é o voto.

GCECR
ADS

²⁸ **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.