



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



04-12-18

SEB

=====

67 TC-004058/989/16

Prefeitura Municipal: Sabino.

Exercício: 2016.

Prefeito: Pedro de Paula.

Advogados: Neusa Maria Gavirate (OAB/SP nº 64.868), Maria Fátima Bechelli (OAB/SP nº 65.369), Danilo César Siviero Rípoli (OAB/SP nº 194.629) e Diego Rafael Esteves Vasconcellos (OAB/SP nº 290.219).

Procuradora de Contas: Élide Graziane Pinto.

=====

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. PRECATÓRIOS. ROYALTIES.
PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

1. Pagamento parcial dos requisitórios de pequena monta e depósitos insuficientes ao Tribunal de Justiça, em ofensa ao artigo 100, § 5º, da Constituição Federal.
2. Irregularidade das despesas realizadas com os recursos de Royalties, em descumprimento ao artigo 8º da Lei federal nº 7.990/89.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, artigo 212	28,03%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, artigo 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, artigo 60, XII	70,35%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	51,06%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	20,46%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, artigo 29-A, § 2º, I	5,90%	7%
Plano Municipal de Educação - Lei federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º, <i>caput</i>	Regular	26-06-15
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional - Lei federal nº 11.738/08, artigo 2º	Regular	R\$ 2.135,64 ¹
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2020
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, artigo 18	Regular	A partir de 03-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/12, artigo 24, §3º	Prejudicado ²	A partir de 2019 ³
Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei federal nº	Parcial ⁴	A partir de

¹ Fonte: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/33421-piso-salarial-dos-professores-tera-11-36-de-reajuste-e-passara-a-valer-r-2-135-64>.

² Obrigatório para Municípios com população superior a 20.000 habitantes.

³ Lei nº 13.683, de 19-06-18.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



13.146/2015	2016
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/11, artigos 8º, § 1º, e 9º:	Artigo 8º, § 1º: Regular Artigo 9º: Regular
Execução Orçamentária: (R\$ 224.870,74) não amparado no resultado financeiro anterior, deficitário em (R\$ 2.447.550,70).	Déficit de 0,97%
Resultado Financeiro: (R\$ 1.319.130,80)	Déficit
Precatórios	Irregular
Encargos Sociais	INSS: Irregular FGTS e PASEP: Regulares
Subsídios dos Agentes Políticos	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular
Iluminação Pública - O Município instituiu a CIP - Contribuição de Custeio de Iluminação Pública – Lei Complementar municipal nº 09/2003.	Regular
Royalties	Irregular
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	2,70%
Restrições do Último Ano de Mandato:	
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, artigo 42	Regular
*Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Regular
*Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial – Lei federal nº 9.504/97.	Artigo 73, VI, “b”: Regular Artigo 73, VII: Regular

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG:

Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	C+	B	B	A	C	C+
2015	B	B	B+	C+	B	B+	C	C
2016	↓ C	↓ C+	↓ C+	↓ C	B	↓ B	C	C

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

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da PREFEITURA MUNICIPAL DE SABINO, exercício de 2016.

⁴ Segundo a Administração, as novas construções são executadas com as devidas adequações e os prédios públicos existentes estão sendo adequados na medida em que necessitam de reformas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.2 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Araçatuba – UR.01 (evento 28.84) apontou as seguintes ocorrências:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas:

- ausência de um programa e/ou projeto visando às adequações necessárias de acessibilidade de forma contínua nas construções existentes.

A.2. Controle Interno:

- ausência de fiscalização e falta de elaboração do respectivo relatório, contrariando disposições do Decreto municipal nº 1.841/16.

A.3. Fiscalização Ordenada:

- falta de medidas saneadoras das ocorrências relacionadas à transparência das informações contidas na página eletrônica do Município.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

- déficit da execução orçamentária de 0,97%, não amparado com recursos do exercício anterior, cuja causa principal foi a superestimativa da receita, e mesmo tendo sido alertado por 05 (cinco) vezes não conteve os gastos não obrigatórios e adiáveis;

- abertura de créditos suplementares correspondentes a 12,40% da despesa fixada inicial, portanto, acima do limite estabelecido pela LOA que foi de até 10%;

- abertura de créditos especiais sem fonte de recurso correspondente, contrariando o artigo 167, V, da Constituição Federal, bem como o artigo 43, § 3º, da Lei nº 4.320/64;

- movimentação orçamentária correspondente a 12,14% da despesa fixada inicial, evidenciando falta de planejamento na elaboração das peças de planejamento, contrariando o disposto no § 1º do artigo 1º da LRF;

- abertura de créditos adicionais por meio de transferências e remanejamentos com base na LOA, contrariando o disposto no inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal.

B.1.2. Resultado da Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial:

- déficit financeiro de R\$ 1.319.130,80;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- resultado econômico e saldo patrimonial irreais em face de divergências apresentadas na dívida de longo prazo;
- cancelamento de restos a pagar liquidados.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

- ausência de liquidez frente à dívida de curto prazo, agravada em razão da inclusão de restos a pagar liquidados, os quais foram cancelados.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo:

- divergência no saldo da dívida, causada pela extrema falta de controle dos precatórios e dos débitos previdenciários, evidenciando ainda falta de fidedignidade entre as informações.

B.1.5.1. Renúncia de Receitas:

- ausência de medidas efetivas para recebimento dos créditos inscritos em dívida ativa, resultando na prescrição do direito de ação no valor de R\$ 1.151.732,43 e não efetivação da cobrança da CIP, instituída pela Lei Complementar municipal nº 009/2003, situações que contrariam o disposto no art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o art. 73, inciso IX, da LOM.

B.1.6. Dívida Ativa:

- divergência entre os dados da Origem e aqueles enviados ao Sistema AUDESP, em razão de não computar a atualização monetária, juros e multa, em desacordo com o disposto no § 2º do artigo 39 c.c. § 2º do artigo 105, ambos da Lei nº 4.320/64;
- ausência de medidas efetivas para recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, ocasionando prescrição do direito de ação, contrariando o disposto no art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o art. 73, inciso IX, da LOM; e
- não adoção do protesto judicial para recebimento da Dívida Ativa, medida que esta E. Corte de Contas entendeu possível, conforme consta da decisão exarada no Processo TC 041852/026/10.

B.2.2. Despesa de Pessoal:

- despesa acima do limite legal no decorrer de todo o exercício em exame, mesmo tendo sido alertado por 03 (três) vezes; admissão/contratação de servidores e de horas extras, apesar da proibição em razão do excesso de despesa e recebimento de transferências voluntárias em período vedado, nos termos do § 4º do artigo 23 da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



B.3.1. Ensino:

- não cumprimento das atribuições por parte do Conselho Municipal de Alimentação, tanto que no decorrer do exercício em exame não há registro de reuniões; e
- prédios escolares sem o AVCB.

B.3.2. Saúde:

- prédios relacionados com a área da saúde sem o AVCB.

B.3.3.2. Royalties:

- movimentação de parte dos recursos dos Royalties em conta não vinculada e utilização dos recursos para outras finalidades, visto que parte do montante depositado na conta específica foi transferida para conta diversa, impossibilitando afirmar a correta aplicação de todo o recurso.

B.3.3.3. Recurso de Convênio:

- utilização temporária do recurso de convênio para finalidade diversa daquela estabelecida, cuja devolução para a conta específica se deu sem a devida correção, contrariando cláusulas do convênio.

B.3.3.4. Utilização Indevida de Recurso Decorrente de Depósitos Judiciais:

- utilização de parte dos recursos em despesas não previstas nos incisos I a IV do art. 8º da Lei municipal nº 2.229/16. Além da inobservância da legislação específica em cada caso (itens B.3.3.2 a B.3.3.4), houve infringência do parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face do desvio de finalidade na aplicação dos recursos.

B.4. Precatórios:

- saldo irreal da dívida, inclusive aquele registrado no Balanço Patrimonial, contrariando o princípio da evidência contábil contido no art. 89 da Lei federal nº 4320/64; pagamento parcial dos requisitórios de pequena monta e depósitos insuficientes ao Tribunal de Justiça para quitação da dívida até o exercício de 2020.

B.5.1. Encargos:

- recolhimento parcial ao INSS;
- realização de compensações previdenciárias (INSS) à revelia da Receita Federal do Brasil, no valor de R\$ 1.336.377,25, tanto que não houve formalização de procedimentos administrativo ou judicial para tanto;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- ausência de comprovação de pagamento de débitos previdenciários relativos ao período de janeiro a abril/16, em razão da inexistência da documentação pertinente; e

- diferença significativa, a qual não foi esclarecida, entre o montante do débito junto ao INSS e o saldo consolidado apresentado no Refis com base na Medida Provisória nº 778/2017.

B.5.3.1. Realização de Despesas sem Licitação:

- despesas com suprimentos de informática, gêneros alimentícios, medicamentos, serviço de acesso à internet, serviços advocatícios e serviço de assessoria contábil sem prévios certames licitatórios, contrariando o disposto no artigo 2º da Lei federal nº 8.666/93, e neste último caso inobservância também do disposto no inciso III do § 2º do artigo 63 da Lei federal nº 4.320/64.

B.5.3.3. Pagamentos por Serviços Alheios à Administração:

- pagamentos por serviços contábeis prestados a entidade não pertencente à Administração, contrariando o disposto no inciso III do § 2º do artigo 63 da Lei federal nº 4.320/64.

B.5.3.4. Despesas a Título de Sucumbência:

- pagamento de sucumbência para Advogado contratado sem lei municipal autorizadora e pagamentos desprovidos da comprovação dos serviços efetivamente prestados, visto que não consta o valor total da condenação e nem o valor pago pelos contribuintes em decorrência dos feitos, onde se pudesse comprovar a formulação da base de cálculo, contrariando o disposto no artigo 85, § 19, do CPC e inciso III do § 2º do artigo 63 da Lei federal nº 4.320/64.

B.5.3.5. Repasse de Recursos para Entidades do Terceiro

Setor:

- repasses efetuados a título de subvenção, que não se coadunam com o disposto no art. 16 da Lei federal nº 4.320/64, uma vez que o Município praticamente mantém as entidades.

B.6.1. Almoxarifado:

- estoque de medicamentos sem o correspondente registro no Balanço Patrimonial, em desacordo com o princípio da evidenciação contábil, prevista no artigo 89 da Lei federal nº 4.320/64.

B.6.2. Bens Patrimoniais:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- ausência de Laudo de Avaliação, o qual deveria ter sido emitido pela Comissão designada em 2015, responsável pela avaliação, reavaliação e controle de baixa dos bens;

- não elaboração dos Termos de Responsabilidade pelo uso e guarda dos bens patrimoniais, contrariando o disposto no artigo 94 da Lei federal nº 4.320/64; e

- ausência de medidas para solução dos veículos e máquinas inservíveis, os quais se encontram em estado de abandono e grande parte depositada em céu aberto, acelerando ainda mais a sua desvalorização, além de contribuir para a proliferação do mosquito *Aedes Aegypti*, contrariando o disposto no inciso IX do artigo 73 da LOM.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos:

- realização de pagamentos sem a observância da ordem cronológica, contrariando o disposto o artigo 5º, § 3º, da Lei federal nº 8.666/93.

C.2.3. “01” e “02” Execução Contratual:

- não elaboração do Laudo de Avaliação quando do levantamento e atualização do patrimônio, situação que remonta ao exercício de 2015;

- obra concluída, porém, sem utilização e com sinais de abandono e deterioração.

D.1. Cumprimento das Exigências Legais:

- não divulgação em tempo real, na página eletrônica, das receitas arrecadadas, das despesas realizadas; e

- não divulgação na página eletrônica do PPA, LDO e LOA, balanços do exercício e Parecer Prévio do Tribunal.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audep:

- falta de fidedignidade entre os dados da Origem e aqueles informados ao Sistema AUDESP, no que se refere aos itens B.1.4, B.1.6 e B.4.

D.3. Pessoal:

- cargos em comissão sem definição de suas atribuições, contrariando o disposto no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal (D.3.2);

- acúmulo de cargo remunerado e incompatibilidade de horário por parte de servidor ocupante do cargo de médico, contrariando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



o disposto na alínea “c” do inciso XVI do artigo 37 da Constituição Federal (D.3.3);

- servidores em desvio de função, contrariando o disposto no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal (D.3.4);

- realização de avaliação especial de desempenho a qual não está baseada em critérios técnicos, claros e objetivos, bem como diverge dos quesitos trazidos pela Lei local, desatendendo assim, ao disposto no § 4º do artigo 41 da Constituição Federal (D.3.5);

- servidores com vários períodos de férias vencidas, contrariando o disposto no artigo 90 e § 1º do Estatuto dos Servidores (D.3.6);

- servidores com grande quantidade de licenças-prêmio acumuladas (D.3.7);

- pagamento de horas extras sem autorização prévia, contrário ao que determina o *caput* do artigo 147 do Estatuto dos Servidores; pagamento de horas extras com acréscimo de 50%, sem que houvesse qualquer registro de sua efetiva realização contrariando o disposto no inciso III do § 2º do artigo 63 da Lei federal nº 4.320/64, bem como pagamento de horas extras em período em que a despesa de pessoal estava acima do limite legal, em desacordo com o disposto no inciso V do parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (D.3.8);

- pagamento de adicional de insalubridade baseado em laudo desatualizado, bem como pagamento indevido a um servidor, uma vez que o laudo técnico não acusou situação insalubre (D.3.9);

- pagamento de complementação de aposentadoria sem fonte de recurso correspondente, contrariando o disposto no § 5º do artigo 195 da Constituição Federal, bem como o artigo 24 da Lei Complementar nº 101/00 (D.3.10); e

- contratação de mão de obra para prestação de serviços típicos da rotina administrativa, sem que para tanto tenha havido qualquer procedimento administrativo de seleção, evidenciando a inobservância ao disposto no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, bem como aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, previstos no *caput* desse dispositivo constitucional (D.3.11).

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- atendimento parcial às Instruções e recomendações do Tribunal.

E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas:

- iliquidez no encerramento do exercício de R\$ 1.324.608,43.

1.3 Subsidiou as contas o seguinte expediente, que se encontra arquivado:

- **TC-032595/026/16**: trata do Ofício nº 276/2016, de 07-12-16, por meio do qual a Origem encaminhou declaração a esta Corte de Contas, afirmando que o Município divulgou a execução orçamentária e financeira por meio eletrônico de acesso ao público e informações pormenorizadas relativas à receita e à despesa.

De fato, a Administração divulga em meio eletrônico de acesso ao público os dados relativos à execução orçamentária. Porém, conforme apurado, não em tempo real.

1.4 Regularmente notificado (eventos 32.1 e 48.1), o Responsável pelas contas apresentou suas justificativas (evento 61.1), acompanhadas de documentos, sustentando, em síntese:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

O déficit enquadra-se nos parâmetros aceitos por este Tribunal; as alterações por excesso estão devidamente cobertas pela economia de dotação e as alterações orçamentárias por decreto não ultrapassam o índice permitido na Lei Orçamentário de 10%.

B.1.2. Resultado da Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial:

Os cancelamentos de empenhos devidos ao INSS ocorreram em virtude de parcelamento junto à Receita Federal, portanto, a dívida cancelada se transferiu para de longo prazo, razão pela qual é incorreta sua inclusão na apuração do resultado financeiro.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo:

A equipe técnica da Prefeitura, quando do encerramento do exercício de 2016, lançou corretamente os valores devidos em Dívida de Longo Prazo, lançamento este realizado com base em documentos oficiais e estoque de precatório devidamente atualizado, não havendo nenhuma irregularidade entre o Balanço Patrimonial e documentos fornecidos pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Receita Federal do Brasil, em especial parcelamento de INSS e PASEP, e documentos fornecidos pelo Jurídico da conta Precatórios.

B.2.2. Despesa de Pessoal:

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao classificar as despesas que não integram a despesa com pessoal, incluiu no código 3.1.90.94 despesas indenizatórias, como férias indenizadas e férias proporcionais, que, portanto, devem ser excluídas do cálculo.

Também as despesas empenhadas e liquidadas com o PASEP, no valor de R\$ 235.712,89, devem ser deduzidas da despesa com pessoal.

B.3.1. Ensino:

As falhas apontadas quanto às atribuições do Conselho Municipal de Alimentação foram informadas ao atual Chefe do Poder Executivo, para que providências possam ser tomadas no exercício em curso, o que certamente poderá ser verificado na próxima fiscalização.

B.3.3.4. Utilização Indevida de Recurso Decorrente de Depósitos Judiciais:

O setor de Tesouraria poderia pagar a dívida de parcelamento de INSS com recursos de depósito judicial, conta de Depósitos Judiciais, por se tratar de dívida fundada e pagar a dívida de empréstimos de funcionários com a conta FPM, estando perfeitamente justificado, não havendo dolo por parte do setor de Tesouraria.

B.4. Precatórios:

Quanto aos depósitos insuficientes para quitação da dívida até o exercício de 2020, ajustes estão sendo realizados junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme termo de compromisso assinado no processo nº 8.213/10.

No que respeita ao saldo irreal da dívida de INSS, registrado no Balanço Patrimonial em 31-12-16, justifica o setor que o valor de R\$ 10.992.314,42 foi registrado com base em documento fornecido pela Receita Federal do Brasil, não havendo nenhuma irregularidade conforme se pode constatar em documento próprio (doc. B.4.01);

A dívida constante em Balanço Patrimonial de 2016 está corretamente lançada com base em registros efetuados pelo setor jurídico, não havendo nenhuma irregularidade.

B.5.1. Encargos:

Quanto à diferença do valor devido junto ao INSS fornecido pela Prefeitura, no qual afirma que a dívida é de R\$ 2.960.217,37, não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



prospera, pois, conforme já justificado no item B.4, o valor fornecido pela Receita Federal do Brasil é de R\$ 10.992.314,42.

Não houve hábil para consolidação do termo de parcelamento nº 0000201738361 de 18-08-17, mas, assim que ultimados os pertinentes procedimentos junto à Receita Federal, serão efetuados os ajustes que se fizerem necessários no Balanço Patrimonial.

D.3. Pessoal:

A situação das atribuições dos cargos em comissão da Prefeitura Municipal de Sabino foi regularizada pela Lei Complementar nº 83/17.

Ainda há servidores em desvio de função, mesmo após terem sido nomeados servidores através do último Concurso Público. Tal fato se deu em razão da quantidade de servidores nesta situação, não tendo sido possível sua regularização no exercício.

De fato, ainda não foi possível conceder férias e licenças-prêmio vencidas e acumuladas, exatamente devido ao quadro enxuto da Prefeitura Municipal de Sabino. Mesmo assim, no ano de 2016 houve uma redução considerável e a atual administração irá regularizar grande parte desse acúmulo. Tais fatos poderão ser comprovados na próxima inspeção *in loco*.

As demais irregularidades apontadas não poderão ser objeto de providências por parte do ex-Prefeito, que, entretanto, deu conhecimento dos fatos e do presente Relatório de Inspeção ao novo Chefe do Executivo, para que possam ser sanadas tais irregularidades no futuro, conforme poderá ser constatado na próxima inspeção, principalmente a situação da complementação da aposentadoria.

E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas:

A disponibilidade em 30-04-16 é de R\$ 880.025,86 e não de R\$ 949.662,78 (doc. E.1.1.01).

Ademais não foi incluída na liquidez do dia 30-04-16 a despesa ou provisão de despesa referente aos valores proporcionais a 4/12 de 13º salário dos funcionários.

A Fiscalização desta Corte equivocou-se ao lançar o valor de R\$ 651.326,83, referente a cancelamentos de restos a pagar, valor este apurado no período de janeiro a dezembro de 2016, sendo que o correto a ser lançado é de R\$ 48.000,00 entre o período de 01-05-16 a 31-12-16,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



uma vez que a diferença foi anulada antes da apuração em 30-04-16 (doc. E.1.1.03).

1.5 O Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica (evento 80.1), considerando os elementos que foram juntados aos autos pela defesa, retificou os cálculos efetuados pela Fiscalização quanto à despesa com pessoal, excluindo da apuração do limite do total de despesa as parcelas indenizatórias contabilizadas nos vencimentos, de acordo com o artigo 19, § 1º, I, da LRF, chegando ao índice de **51,06%** ao final do exercício de 2016, em observância ao preceituado no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ressaltou, por outro lado, que as despesas empenhadas e liquidadas com o PASEP não podem ser excluídas do cálculo das despesas com pessoal, pois, no caso concreto, a Prefeitura apropriou parte dessas despesas como gastos no setor da educação.

A **Unidade de Economia** (evento 80.2) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas apresentadas, eis que restou demonstrado o descontrole na gestão dos recursos públicos: (i) déficit orçamentário de 0,97%, o que fez aumentar o saldo financeiro do exercício anterior (de R\$ 1.094.260,07 para R\$ 1.313.130,81); (ii) inexistência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo (R\$ 0,47 para cada R\$ 1,00 de dívida); (iii) inconsistências apuradas nos resultados econômico e patrimonial; (iv) descumprimento do regime de pagamento dos precatórios, em afronta à EC nº 62/09; (v) deficiência no recolhimento de encargos sociais (INSS), inclusive com a realização de compensações previdenciárias sem a formalização de procedimento administrativo ou judicial.

A **Unidade Jurídica** (evento 80.3) também se manifestou no sentido da emissão de **parecer desfavorável** às contas em exame, com destaque à incapacidade financeira dos pagamentos de curto prazo, ao descumprimento do regime de pagamento dos precatórios, eis que constatado o pagamento parcial dos requisitórios de pequena monta e depósitos insuficientes ao TJSP para quitação da dívida até o exercício de 2020 e à deficiência nos recolhimentos dos encargos sociais (INSS) pelo efeito de compensações previdenciárias no valor de R\$ 1.233.377,25, sem a formalização de procedimentos administrativos ou judiciais para tanto,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



já que objeto de rejeição das contas do exercício de 2012, tratada nos autos do TC-001607/026/12.

A **Chefia** do órgão (evento 80.4) endossou tais posicionamentos, reforçando a necessidade de recomendações ao atual Chefe do Executivo para que promova o adequado equilíbrio orçamentário, financeiro e econômico; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos e transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG nºs 29/10 e 35/15 e observe as determinações do artigo 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e do artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório de Fiscalização, principalmente nos itens: Dívida Ativa, Ensino, Saúde, Royalties, Encargos Sociais e Pessoal.

1.6 O **Ministério Público de Contas** (evento 86.1) pugnou, igualmente, pela emissão de **parecer prévio desfavorável** às contas apresentadas, pelos seguintes motivos: (i) **Item B.1.1** – ocorrência de déficit orçamentário correspondente a 0,97%, equivalente a R\$ 224.870,74, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior; (ii) **Item B.1.2** – ocorrência de déficit financeiro de R\$ 1.319.130,80; (iii) **Item B.1.3** – baixo índice de liquidez imediata (0,47), revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo; (iv) **Item B.1.4** – aumento de 115% na dívida de longo prazo; (v) **Item B.2.2** – gastos com pessoal equivalente a 54,80% e 59,99% da Receita Corrente Líquida (RCL) no primeiro e segundo quadrimestres do exercício, respectivamente, extrapolando o limite previsto no artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal; (vi) **Item B.2.2** – inobservância às vedações impostas pelo artigo 22, parágrafo único, da LRF; (vii) **Item B.4** – insuficiente pagamento de precatórios judiciais; (viii) **Item B.5.1** – insuficiente pagamento de encargos sociais.

Propôs, ademais, o encaminhamento de ofício à E. Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, noticiando-se, nos termos do relatado no item B.3.10, o pagamento de complementação de aposentadoria desprovido de fonte de custeio, tendo em vista eventual inconstitucionalidade de lei municipal que assegura tal benefício aos servidores do Município de Sabino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.7 Pareceres anteriores:

2013 – **Desfavorável**⁵ (TC-001682/026/13, de minha relatoria – DOE de 01-12-15). Pedido de Reexame conhecido e não provido (de minha relatoria – DOE de 12-01-17).

2014 – **Favorável** (TC-000155/026/14 – Relator E. Substituto de Conselheiro JOSUÉ ROMERO – DOE de 09-09-16). Pedido de Reexame conhecido e provido (Relator E. Substituto de Conselheiro VALDENIR ANTONIO POLIZELI – DOE 23-01-18).

2015 – **Desfavorável**⁶ (TC-002247/026/15 – Relatora E. Substituta de Conselheiro SILVIA MONTEIRO – DOE de 01-02-18).

1.8 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação ao Estado e à média dos demais Municípios Paulistas:

SABINO	2013	2014	2015	2016
Habitantes	5.298	5.326	5.354	5.377
Receita Arrecadada	19.569.220,38	19.728.876,41	20.134.205,28	23.230.327
[A] Receita Per Capita no Município	3.693,70	3.704,26	3.760,59	4.320,31
[B] Receita Per Capita no Estado	2.502,33	2.686,80	2.797,86	2.950,97
[C] Média Individualizada	3.045,39	3.316,01	3.320,70	3.570,57
[A] / [B] (em %)	148%	138%	134%	146%
[A] / [C] (em %)	121%	112%	113%	121%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	-2,08%	-7,92%	-5,55%	-0,97%

c) Indicadores de Desenvolvimento

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

⁵ Insuficiente aplicação dos recursos no FUNDEB (88,66%); ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias patronais das competências de janeiro a dezembro/2013, com adoção de prática de compensação previdenciária, por sua conta e risco, repetindo o mesmo procedimento adotado em 2012; descumprimento do artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89.

⁶ Resultados contábeis obtidos na contramão do equilíbrio fiscal preconizado pelo artigo 1º, §1º, da LRF; déficit orçamentário de 5,55% e elevação do déficit financeiro, que correspondeu a 44 dias da RCL do Município; ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo; aumento da dívida de longo prazo; ausência de prova documental de que o acordo de parcelamento de débitos previdenciários estava sendo cumprido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

ANOS INICIAIS

SABINO (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento	0%	2,1%	6%	30,8%
IDEB	4,8	4,9	5,2	6,8
Meta	4,5	4,9	5,2	5,5

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/>

Comparativo com o Federal e o Estadual

ANOS INICIAIS

Entes Federativos (*)	2009	2011	2013	2015
SABINO	4,8	4,9	5,2	6,8
Estado de SP – Pública	5,3	5,4	5,8	6,2
Brasil – Pública	4,4	4,7	4,9	5,3

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/>

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2009	2011	2013	2015	2016
Artigo 212 CF (25%)	27,93%	25,09%	29,11%	25,37%	28,03%
FUNDEB (100%)	100%	100%	88,66%	99,48%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	67,55%	60,67%	68,05%	66,40%	70,35%

Fonte: (*) TC-000155/026/09 (Exercício de 2009), TC-001025/026/11 (Exercício de 2011), TC-001682/026/13 (Exercício de 2013) e TC-002247/026/15 (Exercício de 2015).

d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver).

em R\$

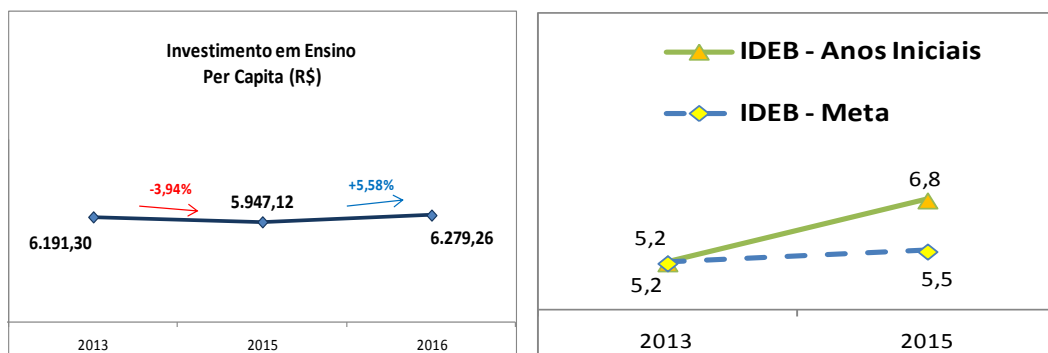
Exercício	Recursos Próprios	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	TOTAL	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2013	6.091.562,36	2.915.500,06	28.258,30	9.035.320,72	1.950	4.633,50
2015	8.501.716,74	2.852.978,62	0,00	11.354.695,36	1.893	5.998,25
2016	8.791.593,32	2.768.876,51	4.156,44	11.564.626,27	1.842	6.278,30

(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB

(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB

(3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo>

e) Investimento *Per Capita* em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2013 a 2016**, oscilação no investimento *per capita*, (R\$ 6.191,30 em 2013; R\$ 5.947,12 em 2015 e R\$ 6.279,26 em 2016).

Em relação ao IDEB, no período de **2013 a 2015**, houve uma progressão nos resultados obtidos para os anos iniciais (5,2 em 2013 e 6,8 em 2015), acima da meta projetada para 2015 (5,5).

É o relatório.

2. VOTO:

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **MUNICÍPIO DE SABINO** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, FUNDEB, transferências de duodécimos ao Legislativo, subsídios dos agentes políticos, encargos sociais (FGTS e PASEP) e iluminação pública.

2.2 A despeito do atendimento a esses aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte, observo a necessidade de melhorias nas ações governamentais.

Na avaliação da efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores municipais, efetuada por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), o Município obteve, no exercício, a **nota C (Baixo nível de adequação)**, apresentado piora em relação ao exercício anterior (2015: B).

Também os índices **i-Educ** (2015: B/2016: C+), **i-Saúde** (2015: B+/2016: C+), **i-Planejamento** (2015: C+/2016: C) e **i-Amb** (2015: B+/2016: B)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



obtiveram resultados piores em relação aos apurados no exercício de 2015. Os índices **i-Fiscal** (2015: B/2016: B), **i-Cidade** (2015: C/2016: C) e **i-Gov TI** (2015: C/2016: C) permaneceram inalterados.

Ademais, os apontamentos efetuados quando da Fiscalização Ordenada relacionada à **Transparência** (item A.3 do relatório) demonstram que adequações nessas áreas também se mostram necessárias.

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente do alcance formal dos índices mínimos constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

Nesse sentido, a avaliação das respostas apresentadas pelo Município à matriz de questionamentos, aponta para a necessidade de aperfeiçoamento nos seguintes temas:

- **i-Educ:**

- a Prefeitura Municipal não fez pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) escolar em 2016;

- a Prefeitura Municipal não realizou ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar (Anos Iniciais do Ensino Fundamental - 1º ao 5º ano);

- não existe controle por meio de relatórios elaborados pela nutricionista que permita atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar municipal;

- não houve entrega do kit escolar e do uniforme à rede municipal;

- o Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos, considerando itens como quantidade e qualidade, variedade, respeito aos hábitos locais e regionais, adequação ao horário, conservação e manuseio dos alimentos e condições higiênicas dos locais de preparo e serviço;

- o Município não utilizou nenhum programa específico para desenvolver as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal.

- **i-Saúde:**

- não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS's (horário de entrada x horário de atendimento médico);

- o cadastro e o acompanhamento específicos para pacientes portadores de Diabetes Mellitus e para pacientes portadores de hipertensão não está atualizado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- o Município não divulga nas UBS's em local acessível ao público a escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores;

- o Município não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;

- o Município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado;

- o Município não possui Ouvidoria da Saúde implantada;

- o Município não possui Plano Municipal da Saúde com período correspondente ao PPA vigente;

- o Município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);

- os locais de atendimento médico-hospitalares municipais e UBS's não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros), tampouco possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária.

• **i-Planejamento:**

- a estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento);

- as atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet;

- as peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados;

- não existe equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA);

- não há margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular;

- os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva para essa matéria;

- os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento;

- os servidores responsáveis pelo planejamento não recebem treinamento específico para a matéria;

- os setores da Prefeitura não têm conhecimento prévio da previsão de receita cabível para elaborarem suas dotações.

• **i-Amb:**

- a Prefeitura não adota na rede escolar municipal nenhum programa ou ação de educação ambiental;

- a Prefeitura Municipal não possui Plano de Resíduos da Construção Civil que aborde itens tais como coleta, transporte e destinação final;

- não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a rede municipal da Atenção Básica da Saúde e para a Rede Municipal de Ensino;

- não há plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;

- o Município não está habilitado junto ao Conselho Estadual do Meio Ambiente para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa CONSEMA 01/2014;

- o Município não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana.

• **i-Cidade:**

- o Município não está cadastrado no sistema da Defesa Civil estadual denominado SIDEC;

- o Município não está listado no Programa Construindo Cidades Resilientes, do Escritório das Nações Unidas para Redução de Riscos de Desastres;

- o Município não possui nenhum tipo de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público;

- o Município não possui Plano de Contingência de Defesa Civil;

- o Município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizados;

- o Município não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil.

• **i-Gov TI:**

- a Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI;

- a Prefeitura Municipal não define as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI (área de formação, especialização etc.);

- a Prefeitura Municipal não possui documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;

- não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas).

2.3 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação no valor de R\$ 7.069.673,21 (23,33% da receita prevista de R\$ 30.300.000,00).

O resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 224.870,74 (0,97% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 23.230.326,79), não amparado por recursos financeiros advindos do exercício anterior, tendo em vista o resultado financeiro deficitário apurado em 2015.

O resultado financeiro do exercício apresentou déficit de R\$ 1.319.130,80, mas que, representando, aproximadamente, **20** (vinte)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



dias de arrecadação (RCL) ⁷, encontra-se dentro da margem tolerada por esta E. Corte, por não impactar negativamente os orçamentos futuros.

A Prefeitura Municipal realizou investimentos correspondentes a 2,70% da Receita Corrente Líquida.

O estoque de restos a pagar diminuiu 17,81% em relação a 2015 (de R\$ 1.693.746,94 para R\$ 1.392.089,09).

O endividamento de longo prazo apresentou um acréscimo de 142,94% em relação ao exercício anterior (de R\$ 5.745.555,41 para R\$ 13.958.477,76), proveniente de precatórios e parcelamentos de encargos sociais.

O estoque da dívida ativa aumentou 153,98% (de R\$ 1.822.185,32 para R\$ 4.627.917,39).

A disponibilidade financeira de R\$ 1.275.046,21 frente ao Passivo Financeiro da Municipalidade de R\$ 2.696.943,55 demonstra um índice de liquidez imediata de 0,47, portanto, insuficiente para honrar seus compromissos de curto prazo.

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, a Prefeitura Municipal de Sabino promoveu a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 4.261.874,69, equivalente a **14,06%** da despesa inicialmente fixada.

Ainda que tais alterações tenham superado o percentual de 10% autorizado pela Lei municipal nº 2.214, de 03-12-15 (LOA) e se mostrem superiores ao considerado satisfatório por este Tribunal, considerando que não causaram desajuste fiscal, entendo possa essa falha ser relevada e conduzida ao campo das advertências.

2.4 No que respeita à **Despesa Total com Pessoal**, a Fiscalização constatou, durante a inspeção *in loco*, que esta superou o limite previsto no artigo 20, inciso III, da LRF, conforme quadro abaixo:

⁷ R\$ 23.475.414,99 (RCL) ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 65.209,49 (1 dia de arrecadação).
R\$ 1.319.130,80 (déficit financeiro) ÷ 65.209,49 = 20,23 dias de arrecadação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Período	D ez 20 15	A br 20 16	A g o 20 16	D ez 20 16
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	11.087.414,06	11.235.899,64	12.863.964,63	12.729.869,35
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		11.235.899,64	12.863.964,63	12.729.869,35
Receita Corrente Líquida	20.141.675,09	20.503.860,23	21.442.713,75	23.475.414,99
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		20.503.860,23	21.442.713,75	23.475.414,99
% Gasto Informado	55,05%	54,80%	59,99%	54,23%
% Gasto Ajustado		54,80%	59,99%	54,23%

Contudo, o Setor de Cálculos da ATJ confrontou os valores consignados no relatório da Fiscalização com as informações acostadas pela defesa, chegando ao percentual de **51,06%** no último quadrimestre, visto que não haviam sido excluídas do cálculo das despesas com pessoal as parcelas indenizatórias por demissão de servidores, conforme dispõe o artigo 19, § 1º, I, da LRF.

Desta forma, as despesas com pessoal obedeceram ao artigo 20, III, “b”, da LRF:

Receita Corrente Líquida	23.475.414,99	100%
Despesa com pessoal apurada pela fiscalização (evento 28.84 - fl. 20)	12.729.869,35	54,23%
(-) Parcelas indenizatórias contabilizadas nos vencimentos (art.19,§ 1º, I, da LRF)	-742.579,51	
(=) Despesa com pessoal ajustada pela Assessoria Técnica	11.987.289,85	51,06%

2.5 No tocante às **Restrições de Último Ano de Mandato**, observo que a Prefeitura apresentava insuficiência financeira em 30-04-16 de R\$ 2.496.661,07, que foi reduzida em 31-12-16, para R\$ 1.324.608,43:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



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
-949.662,78
-526.689,78
-1.020.308,51
-2.496.661,07
718.807,49
-1.392.089,09
-
-651.326,83
-
-1.324.608,43

Nessa hipótese, a firme jurisprudência desta Corte⁸, espelhada no Comunicado SDG nº 40 (publicado no DOE de 22-11-12) e no manual *Os cuidados com o último ano de mandato* (Novembro/2015, pág. 59), considera atendido o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Caso a dívida de 31.12 seja maior que a de 30.4, depreende-se que, nos dois quadrimestres, houve despesa liquidada sem cobertura de caixa, em afronta ao art. 42 da lei de responsabilidade Fiscal. Ao contrário, na manutenção ou na queda da sobredita dívida, resta patente que, nos 8 meses, as despesas liquidadas contaram com disponibilidade monetária, em atendimento à norma em apreço.”

Em relação à proibição prevista no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito.*

A Prefeitura não incidiu na vedação estatuída no artigo 21, parágrafo único, da LRF, uma vez que não houve aumento da taxa da despesa de pessoal, e atendeu ao artigo 73, VI, letra “b”, e VII, da Lei federal nº 9.504/97 (despesas com publicidade e propaganda oficial).

2.6 Atinente aos **Encargos**, a Fiscalização relatou (fl. 32) que, de acordo com as informações prestadas ao Sistema AUDESP, o Município

⁸ TC-003855/989/16 – Prefeitura Municipal de Colômbia - Exercício de 2016 – Sessão da Primeira Câmara de 18-09-18, de minha Relatoria.

TC-004135/989/16 – Prefeitura Municipal de Álvares Machado – Exercício de 2016, Sessão da Primeira Câmara de 04-09-18, Relator E. Conselheiro Substituto SAMY WURMAN.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



empenhou e pagou no exercício encargos devido ao INSS (parte patronal), no total de R\$ 1.834.728,46 e R\$ 1.737.580,24, respectivamente.

Contudo, quando da inspeção *in loco*, não foi possível localizar os comprovantes de pagamento e as respectivas notas de empenho referentes às competências de janeiro a abril/2016, conforme declaração da própria Origem (evento 28.31).

Constatou, também, a existência dívidas parceladas no montante de R\$ 11.004.287,57, sendo R\$ 10.992.314,42 de INSS e R\$ 11.973,15 de PASEP, de acordo com ofício informativo da Receita Federal (evento 28.13), não sendo possível, todavia, identificar, diante da ausência de informações, quais os períodos abrangidos por estes parcelamentos.

Apurou, ainda, que, mediante orientação da empresa Agência Brasileira de Planejamento Econômico e Social – AGEPLAN⁹, a Prefeitura adotou a prática de compensações previdenciárias, durante o exercício em exame, no valor de **R\$ 1.336.377,25** (evento 28.32), conforme quadro abaixo:

COMPETÊNCIA (2016)	VALOR COMPENSADO (R\$)
Maio	154.054,02
Junho	152.484,71
Julho	146.506,85
Agosto	158.019,51
Setembro	156.187,07
Outubro	143.633,18
Novembro	144.711,94
Dezembro	154.206,39
13º Salário	126.573,58
TOTAL	1.336.377,25

Tais compensações foram feitas sem a devida homologação do procedimento administrativo junto à Receita Federal, ou de ação judicial para tal finalidade, não sabendo a Prefeitura precisar a origem desses créditos em razão da não localização de documentação pertinente.

Contudo, verifico que o Município aderiu ao Programa Especial de Regularização Tributária para Débitos Previdenciários – REFIS, tendo protocolado em 31-07-17 junto à Receita Federal pedido de

⁹ Contrato nº 1.911/2016, de 01-08-16, decorrente do Pregão Presencial nº 09/2016, visando à aquisição de licença de uso de software de sistema de gestão previdenciária, para fins de compensação previdenciária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



parcelamento de débitos previdenciários, gerando o Termo de Parcelamento nº 0000201738361, no valor de R\$ 2.960.217,37 (evento 28.34, fls. 04/05), já tendo sido quitadas 02 (duas) parcelas do acordo (evento 28.34, fl. 06).

Portanto, à luz do entendimento firmado¹⁰ pelo E. Tribunal Pleno na Sessão de 01-11-17 e dispondo o Município do Certificado de Regularidade Previdenciária, conforme constatado por meu Gabinete, **relevo** a falha apontada e determino que a próxima inspeção acompanhe o devido adimplemento das obrigações pactuadas.

Sem embargo disso, e muito embora tenha a atual Administração informado que as quantias referentes às compensações previdenciárias efetuadas no exercício de 2016 foram incluídas no referido parcelamento, determino a expedição de ofício à Secretaria da Receita Federal para conhecimento e eventuais providências cabíveis.

2.7 Não obstante esses dados, as contas se ressentem de **irregularidades graves**, capazes de comprometê-las por inteiro:

A) Dos Precatórios:

A Fiscalização constatou (fl. 32) que o Município de Sabino descumpriu o regime de pagamento de precatórios, com ofensa ao artigo 100, § 5º, da Constituição Federal¹¹ e que o Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais, tendo em vista que o saldo extraído dos demonstrativos do Sistema AUDESP em 31-12-16, e que confere com o registrado no Balanço Patrimonial, não reflete o saldo de precatórios constante de Termo de Compromisso firmado com o TJSP.

Noticiou, ainda, que, em 27-06-17, foi firmado Termo de Compromisso com o DEPRE/TJSP, obrigando-se a Prefeitura a quitar a dívida relativa aos atrasados devidos até 31-12-16, no montante de

¹⁰ TC-000091/026/14 – Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Jarinu, Sessão do Tribunal Pleno de 01-11-17, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

¹¹ **“Artigo 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.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



R\$ 1.608.823,84, em 48 (quarenta e oito) parcelas mensais e consecutivas, a partir de janeiro/2017, para pagamentos correspondentes a 1,87% da RCL mensal, calculados nos termos da EC nº 94/16 (evento 28.29 – fls.04/05).

Todavia, tal fato não afasta o desacerto apontado no exercício em exame, conforme a firme jurisprudência desta Corte sobre o assunto¹², em homenagem ao princípio da anualidade a que se sujeitam as contas, nos termos dos artigos 165, III e § 2º, e 167, I, ambos da Constituição Federal, e artigos 2º e 34 da Lei federal nº 4.320/64.

O contexto dos autos demonstra, assim, que, além do descumprimento de mandamento constitucional, foram também vulnerados os princípios da transparência fiscal (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), refletindo a falta de fidedignidade das informações prestadas pelo Município em prejuízo ao exercício do controle externo por esta Corte de Contas.

Trata-se de irregularidade grave que possui força suficiente para comprometer a totalidade das contas.

B) Dos Recursos de Royalties:

No que se refere aos “Royalties – Petróleo, Xisto Betuminoso e do Gás Natural e Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Hídricos – CFRH”, a Fiscalização (fls. 27/29) informou uma diferença de **R\$ 49.150,26 a menor** entre o valor registrado no Balancete da Receita e o registrado nos extratos bancários, demonstrando que parte dos repasses não foi movimentado em conta corrente específica.

Além disso, a Fiscalização identificou o registro de diversas transferências de recursos para outras contas.¹³

¹² **TC- 001555/026/08** – Prefeitura Municipal de Barbosa, Tribunal Pleno, sessão de 24-11-10, Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC- 002905/026/10 – Prefeitura Municipal de Pontal, Tribunal Pleno, sessão de 15-05-13, Relator do Eminentíssimo Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

TC- 001989/026/13 – Prefeitura Municipal de Leme, em sessão da C. Segunda Câmara de 04-08-15, de minha relatoria.

¹³

MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS ROYALTIES - C/C 73.187-0			
DATA	DÉBITO	CRÉDITO	SALDO
30-06-16	10.000,00	-	10.000,00
30-09-16	20.000,00	-	20.000,00
04-10-16	15.000,00	-	15.000,00
10-10-16	-	35.000,00	35.000,00
07-11-16	20.000,00	-	20.000,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



A Prefeitura não conseguiu demonstrar o regular gasto destes recursos financeiros, limitando-se a apresentar alguns extratos, insuficientes para tanto.

Desta forma, a irregularidade das despesas realizadas com os recursos dos Royalties, em dissonância com o artigo 8º da Lei federal nº 7.990/89¹⁴, também contaminou as presentes contas.

2.8 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas, e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Sabino, relativas ao exercício de 2016.

2.9 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Observe a legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade vigentes.

b) Diligencie para a necessidade de apresentação de relatórios periódicos por parte do Sistema de Controle Interno, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações

24-11-16	-	20.000,00	20.000,00
31-12-16	15.000,00	-	15.000,00
TOTAL	80.000,00	55.000,00	25.000,00

¹⁴ **“Artigo 8º:** O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal. (Redação dada pela Lei nº 8.001, de 13-03-90)

§ 1º: As vedações constantes do caput não se aplicam: (Redação dada pela Lei nº 12.858, de 2013)

I - ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades; (Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013)

II - ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública. (Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013)

§ 2º: Os recursos originários das compensações financeiras a que se refere este artigo poderão ser utilizados também para capitalização de fundos de previdência. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.195, de 14-02-01).”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



traçadas por esta Corte.

c) Empreenda as medidas necessárias para solucionar os apontamentos efetuados por ocasião da Fiscalização Ordenada na área da Transparência.

d) Harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.

e) Acompanhe rigorosamente a gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF, e promova esforços fiscais com vista a obter equilíbrio entre receitas e despesas.

f) Efetue os ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

g) Contabilize corretamente e aprimore os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

h) Observe, rigorosamente, o limite de despesas com pessoal, de acordo com o artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal bem como as vedações impostas pelo artigo 22, parágrafo único, desse diploma legal.

i) Promova melhorias na rede municipal de ensino de modo que o Conselho Municipal de Alimentação cumpra integralmente as atribuições de sua competência.

j) Diligencie para que seja suprida a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB nas unidades escolares e nas unidades de saúde.

k) Utilize os recursos decorrentes de convênios e de depósitos judiciais estritamente na sua finalidade específica.

l) Registre adequadamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial, prestando as informações corretas ao sistema AUDESP, de acordo com os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

m) Atente para os prazos de vencimento dos encargos sociais, de modo a evitar despesas com multas e juros que oneram desnecessariamente os cofres públicos.

n) Cumpra, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório, e/ou por meio de dispensa ou de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.

o) Providencie o registro do estoque de medicamentos no Balanço Patrimonial, em consonância com o princípio da evidenciação contábil.

p) Diligencie com vista à regularização das falhas apontadas em relação aos Bens Patrimoniais.

q) Divulgue na página eletrônica do Município o PPA, a LDO, a LOA, os balanços do exercício, o parecer prévio do Tribunal de Contas e a íntegra dos RGF e RREO, bem como, em tempo real, as receitas arrecadadas e as despesas realizadas.

r) Aperfeiçoe a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, nos termos do artigo 37, V, da Constituição Federal.

s) Adote providências com vista à regularização do acúmulo de licenças-prêmio e férias vencidas e da situação dos servidores que se encontram em desvio de função.

t) Verifique as reais necessidades para o pagamento de horas extraordinárias e de adicional de insalubridade a servidores do Município.

u) Realize a avaliação especial de desempenho dos servidores em estágio probatório, com observância do disposto no § 4º do artigo 41 da Constituição Federal.

v) Atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal.

w) Promova melhorias quanto às fragilidades demonstradas pelo IEGM em todas suas dimensões.

Determino, ainda:

a) a abertura de autos apartados para tratar das questões abordadas nos itens D.3.3 (Acúmulo Remunerado de Cargos), D.3.9 (Pagamento de Adicional de Insalubridade) e D.3.10 (Pagamento de Complementação de Aposentadoria) do relatório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



b) o envio de cópias do parecer, do relatório de Fiscalização e das correspondentes notas taquigráficas à Secretaria da Receita Federal, para ciência e eventuais providências cabíveis.

c) a expedição de ofício à E. Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, para análise de eventual inconstitucionalidade de lei municipal que assegura o pagamento de complementação de aposentadoria desprovido de fonte de custeio.

2.10 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 04 de dezembro de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO