



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

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 04/12/18

ITEM Nº29

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

29 TC-004275/989/16

Prefeitura Municipal: Batatais.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Eduardo Augusto Silva de Oliveira.

Período(s): (01-01-16 a 21-01-16) e (21-02-16 a 31-12-16).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito – José Paulo Fernandes.

Período(s): (22-01-16 a 20-02-16).

Advogado(s): Antonio Claret Dal Picolo Junior (OAB/SP nº 156.759).

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

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame as Contas Anuais dos Senhores EDUARDO AUGUSTO SILVA DE OLIVEIRA e JOSÉ PAULO FERNANDES, PREFEITO e VICE-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BATATAIS, relativas ao exercício de 2016, inspecionadas por Unidade Regional de Ribeirão Preto (UR-6).

Impende anotar que Administração Municipal foi objeto de acompanhamento quadrimestral (eventos 13.53 e 43.34), bem como de rotinas de fiscalização ordenada nos temas Transparência (item A.5.1) e Transporte Escolar (item A.5.2), e de inspeção operacional em face da Rede Municipal de Ensino (item A.3) e do Programa Municipal de Controle Vetorial da Dengue (item A.4).



Em resposta à regular notificação¹ dirigida aos responsáveis em face dos apontamentos do laudo técnico de inspeção (evento 90.165), sobrevieram justificativas nos seguintes termos (eventos 118.1 / 118.6).

Item A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

▪ **A LDO não prevê metas físicas para todas as ações de governo;**

DEFESA – “[...] Analisando-se conjuntamente todos os documentos [(LOA e LDO)], percebe-se que todas as ações de governo foram devidamente quantificadas, e referenciadas aos seus respectivos indicadores, não havendo quaisquer prejuízos à objetividade dos programas previstos na LDO, e desempenhados por esta Municipalidade ao longo do exercício de 2016”.

▪ **Não é possível conhecer o limite total autorizado pela LOA para abertura de créditos adicionais;**

DEFESA – Ver item B.1.1.

▪ **Aprovadas pelo Legislativo, emendas impositivas não foram incluídas na LOA tampouco executadas no exercício;**

DEFESA – Nada consta.

▪ **Ausência dos Planos de Saneamento Básico, Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Mobilidade Urbana;**

DEFESA – Em andamento a elaboração dos Planos de Saneamento Básico e Gestão de Resíduos Sólidos. De se apontar que as ocorrências não são suficientes em comprometer os demonstrativos.

▪ **Inexistência do Plano de Contingência de Defesa Civil;**

¹ Notificação constante do evento 93.1, publicada no Diário Oficial em 07/12/2017 (evento 100.1).



DEFESA – Nada consta.

• **Prédios da Prefeitura não observam normas de acessibilidade.**

DEFESA – *"Os atendimentos da legislação federal foram sendo implantadas ao longo do mandato, de forma a atender as prioridades desta Municipalidade, uma vez que são desenvolvidas as devidas adequações e alterações na medida das possibilidades deste Poder Executivo Municipal".*

Item A.2. CONTROLE INTERNO

• **Descumprimento da legislação local quanto à composição do Controle Interno; não houve emissão de competentes relatórios.**

DEFESA – Nos termos do Comunicado SDG nº 32/2015, recomenda-se que a controladoria interna seja exercida por servidor efetivo. *"Assim, resta evidente que não há vedação quanto ao preenchimento dessa função, ainda que editada a lei do controle interno indicando, criando cargo de controlador, pois para que se efetive a contratação do cargo ora criado pela lei municipal, necessário se fazem outras medidas, tais como, impacto financeiro para a realização de concurso público".* Cabe registrar já em curso as providências de contratação.

Item A.3. ACOMPANHAMENTO DO ENSINO – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO

• **Desatendimento do Parecer CNE/CEB nº 08/2010 quanto ao número de alunos por turma, área mínima por aluno na sala de aula, estrutura física, material bibliográfico e equipamentos nas escolas, e jornada de trabalho dos professores;**

DEFESA – Em que pese a maioria das turmas em conformidade, e malgrado esforços da Prefeitura em adequar as unidades escolares e atender os alunos da melhor maneira possível, as estruturas disponíveis



por vezes inviabilizam atender os normativos, haja vista, ainda, o recorrente surgimento de demandas. De outro lado, a Resolução SE 02/2016 disciplina em âmbito estadual a quantidade de trinta alunos por sala de aula, patamar atendido pela Municipalidade em todas as suas unidades. No que tange ao dimensionamento espacial, *"cumpre ressaltar que a exigência de distância entre alunos se trata de 1,20m² e não 1,87m², o que demonstra que esta municipalidade trabalha dentro das melhores condições para seus alunos"* (Decreto 12.342/1978; Resolução SS – 493, de 08/09/1994; Resolução SE 02/2016).

• **17,3% dos professores desconhecem o Plano Municipal de Carreira do Magistério; 48,6% consideram que não estimula a permanência na rede e o aperfeiçoamento profissional; houve apenas um evento de formação continuada destinado aos professores, coordenadores, diretores e vice-diretores;**

DEFESA – Diversos eventos de formação continuada foram promovidos no exercício, dentre os quais Feira do Livro, Fórum da Educação, PNAIC (Pacto Nacional de Alfabetização Certa), e curso de Produção Textual.

• **Biblioteca/sala de leitura da EMEB "Padre Benito de Uriarte Erbastrain" possui espaço insuficiente às atividades com alunos;**

DEFESA – Nada consta.

• **75% dos tablets disponíveis não são usados em atividades pedagógicas e alguns computadores estão quebrados.**

DEFESA – Esclareça-se que *"os tablets foram devidamente utilizados em todas as escolas municipais que atendem o Ensino Fundamental. Neste ano letivo foi instalado um software com conteúdo educacional de Língua Portuguesa e Matemática visando melhorar a aprendizagem dos alunos. [...] Durante o ano letivo foram elaborados 46 jogos na área do*



ensino da matemática que foram aplicados aos alunos com a utilização dos tablets”.

**Item A.4. ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE – FISCALIZAÇÃO
SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE**

- **Plano Municipal de Saúde não apresenta os indicadores 23 e 24 relacionados à dengue do Anexo da Resolução CIT nº 2/2016;**
- **Inexistência de Comitê Gestor Intersectorial regulamentado;**
- **A estrutura de pessoal, equipamentos, insumos e instalações do controle vetorial do Município está em desacordo com as Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue e o Programa de Vigilância e Controle da Dengue da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo;**
- **O Município não efetua pesquisa entomológica por meio de armadilhas, levantamento de índices IVO, IPO, Breteau, predial e de recipientes ou pesquisa larvária relativos à dengue;**
- **O número de imóveis trabalhados até 30/06/2016 diminuiu drasticamente em relação a 31/12/2015, apesar do incremento do número de casos e internações de pacientes com dengue.**

DEFESA – *“Cumpre destacar que esta municipalidade, possui o Plano Municipal de Enfrentamento à Dengue, Chikungunya e Zica Vírus, e que integra as atividades rotineiras de âmbito municipal, recomendadas pela SUCEN”.* Em que pese a ausência de prazo para as ações estratégicas, o Município tem cumprido as exigências legais e, ademais, trabalha para o total controle dos vetores. No que tange ao Comitê Gestor, todas as atividades foram planejadas por meio do Plano de Controle da Dengue, bem como realizadas diversas reuniões para aplicação das diretrizes vigentes. Os servidores utilizam vestimentas e equipamentos em conformidade com os padrões da SUCEN; lavagem e manutenção dos equipamentos acontecem no próprio Almoxarifado, visto existente apenas local específico para guarda; será realizada a próxima etapa de



treinamentos junto a SUCEN para a realização da pesquisa e análise larvária; quando necessária, a coleta de amostras é efetivada por intermédio da SUCEN; não recomendados pela SUCEN os nebulizadores pesados, há na Prefeitura três equipamentos portáteis e dois costais; são realizadas três visitas de avaliação da densidade larvária (ADL) por ano, e pesquisados no mínimo 600 imóveis por área de intervalo (feito um, pula-se um).

Item A.5. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

▪ **TRANSPARÊNCIA: necessidade de melhorias em face das informações que devem ser disponibilizadas no site oficial;**

DEFESA – O Portal da Transparência da Prefeitura possibilita a quem se interessar oportunos protocolo e acompanhamento de solicitações de acesso à informação, bem como disponibiliza os dados necessários ao acompanhamento da gestão pública (licitações; contratos; despesas; receitas; estrutura administrativa; endereço de funcionamento do SIC físico; audiências públicas; peças orçamentárias; relatórios fiscais; remunerações; dados de pessoal; pareceres do Tribunal de Contas; etc), sendo possível, ainda, pesquisa, aplicação de filtros e *download* de dados em formato aberto (CSV).

▪ **TRANSPORTE ESCOLAR: os veículos próprios têm monitores apenas para os alunos da educação especial; contratos de terceirização dos serviços não contam com fiscal designado para acompanhamento; falta de registro do tempo gasto nas viagens; inexistem dados individualizados sobre as manutenções dos veículos do transporte escolar.**

DEFESA – Em que pesem as apontadas falhas de caráter formal, o transporte escolar é oferecido de maneira eficiente a todos os alunos do Município, inclusive aos residentes da zona rural. Cumpre registrar que a Educação Municipal avaliada por meio do *i-Educ* mereceu a nota "B+ -



Muito Efetiva”, o que demonstra a qualidade dos serviços prestados à população bem como a esmerada destinação dos recursos públicos.

Item B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

• **O déficit orçamentário do exercício foi de R\$ 19.256.451,46, correspondendo a 12,5% da receita arrecadada, sem amparo no resultado financeiro de 2015;**

DEFESA – O resultado deficitário decorreu do ajuste efetuado pela Inspeção (R\$ 10.691.516,09) em razão da ausência de empenhos de despesas de FGTS e energia elétrica. Porém, *“com o devido respeito e acatamento tal ajuste, não merece prosperar, pois, tais dívidas em relação ao FGTS e energia elétrica, em que pese, não tenham sido empenhadas no exercício em análise, as mesmas foram devidamente parceladas em dezembro de 2016, bem como a devida inscrição no passivo do balanço patrimonial, ou seja, dentro do exercício em análise, respeitando-se nesse ínterim o princípio da competência”* (documentos probatórios no evento 118.2; DOCS. 01 e 02). Desta feita, a despeito do desacerto formal de falta de empenhamentos, inexistiram prejuízos à apuração dos resultados, de modo que, ante a comprovação de parcelamento, tais despesas devem ser desconsideradas do resultado orçamentário que, retificado, passaria a 5,56% (R\$ 19.256.451,46 [déficit apontado pela inspeção] – R\$ 10.691.516,09 [despesas parceladas de FGTS e energia elétrica] = R\$ 8.564.935,37 → déficit orçamentário retificado = 5,56%). Ademais, também de ser efetuada a dedução dos restos a pagar não processados (até 31/01/2017 = R\$ 8.363.133,66; evento 118.2; DOC. 03), operação que reduz o déficit orçamentário retificado para ínfimos 0,13% ([–] R\$ 201.801,71).

• **Alterações orçamentárias totalizaram R\$ 79.210.459,99, o que corresponde a 51,6% da despesa fixada inicial; remanejamentos**



de dotações entre diferentes Unidades Orçamentárias realizados sem autorização por leis específicas.

DEFESA – As aberturas de créditos adicionais foram realizadas em conformidade com a Lei Orçamentária Anual (R\$ 1.745.270,00 – 1,14% do limite de 20%; art. 6º, I, LOA; R\$ 44.241.485,20; art. 28,82% do limite de 50%; art. 7º, IV, LOAD). Trata-se de procedimento oportuno em dirimir insuficientes dotações e eventual ineficiência da execução orçamentária. *“A municipalidade tem o poder de decisão de alocação das prioridades de despesas, para, inclusive, fazer atendimento às finalidades legais, contudo pode sofrer flutuações ao longo da execução orçamentária, como possibilidades de situações emergenciais ou, ainda, falta de uma adequada alocação de recursos, assim, o município diante da necessidade de contingenciamento de despesas, ou ainda, modificação das receitas previstas para sua realização, que se estabelece a previsão de abertura de créditos suplementares [...]”.*

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

• **Déficit orçamentário do exercício ocasionou déficit financeiro antes inexistente.**

DEFESA – Como já exposto em B.1.1, *“cumpre, tão somente, aplicar a devida retificação, acerca dos cancelamentos de restos a pagar e restos a pagar não processadas do exercício em análise”.* Assim, a insuficiência financeira aferida pela Fiscalização (R\$ 8.513.744,49), com a exclusão do citado montante (R\$ 8.363.133,36 – restos a pagar não processados até 31/01/2017), transmuda-se para déficit real de R\$ 150.610,83, o que equivale a menos de um dia de arrecadação.

Item B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

• **Iliquidez frente à dívida de curto prazo.**



DEFESA – *“Quanto a tal apontamento, cumpre destacar que a variação verificada no resultado financeiro decorre praticamente do resultado orçamentário de 2016, o qual foi gerado pela assunção de despesas Inadiáveis e necessárias à realização de serviços públicos essenciais, não restando aqui maiores considerações, uma vez que a questão já foi perfeitamente dirimida no item que abordou as justificativas pertinentes ao resultado orçamentário”. “[...] Diante dos ajustes que devem se aplicar no item B.1.1, o mesmo deve ser aplicado no presente item, retificando, nesse passo o índice de liquidez apontado de R\$ 0,38, para R\$ 0,63”* (Passivo Financeiro Retificado = R\$ 21.413.184,11 [Passivo aferido pela Fiscalização] – R\$ 8.363.133,36 [restos a pagar não processados até 31/01/2017] = R\$ 13.050.050,45; Disponibilidade Financeira = R\$ 8.201.652,24). Ademais, a falta de liquidez não constitui falha suficiente para obstar a emissão de parecer favorável às contas.

Item B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

▪ **Contabilização a menor de dívida com a CPFL;**

DEFESA – A Contabilização realizada reflete os valores informados pela concessionária de energia. Entretanto, trata-se de falha formal cujas providências de saneamento já estão em andamento com orientação dos servidores para o correto preenchimento das informações.

▪ **Aumento de 36,47% da dívida devido a despesas do exercício não quitadas pela Prefeitura.**

DEFESA – O crescimento da inflação e os reflexos da crise econômica nacional implicaram em queda do FPM e do ICMS, maiores fontes de arrecadação do Município. Contudo, esforça-se a Administração em regularizar e diminuir seus débitos e buscar melhores alternativas para os parcelamentos. No entanto, a ocorrência não prejudica as contas.



Item B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

▪ **Insuficiência de pessoal e de procedimentos de inspeção in loco, prejudicando a fiscalização da arrecadação de receitas municipais.**

DEFESA – Os fiscais do Município, demais do exercício de funções internas, também procedem às diligências externas para verificação presencial dos contribuintes se necessário. A Municipalidade adota medidas cabíveis à reversão dos casos de inadimplemento, com maior rigor na fiscalização e aperfeiçoamento dos métodos de cobrança.

Item B.1.6. DÍVIDA ATIVA

▪ **Inscrito no exercício apenas o valor principal da dívida; não incorporados e contabilizados juros e atualizações monetárias, tampouco contabilizada a provisão para perdas da dívida ativa, em desatendimento às normas da STN; não houve cobrança judicial da taxa de fornecimento de água.**

DEFESA – “[...] É preciso não olvidar que a Administração não está obrigada a inscrever os valores da correção monetária em dívida ativa, como também não está em relação à multa e aos juros devidos. Poderá até fazê-lo, mas não por determinação legal, pois segundo a legislação vigente somente o principal, em valor, deve ser inscrito” (art. 202, Código Tributário Nacional). Nos termos do artigo 2º da Lei Federal nº 6830/1980, “no termo de inscrição da dívida ativa deve constar ‘o valor originário da dívida’ e ‘a forma de calcular os juros de mora e demais encargos previstos em Lei’ [...][, de modo que] a Prefeitura Municipal, assim, não inclui os valores da correção monetária do total inscrito em dívida ativa, considerando só os do principal, agindo em rigorosa conformidade com o disposto nas leis citadas, não tendo praticado qualquer irregularidade. É oportuno asseverar que em momento algum a Prefeitura Municipal anulou ou reconheceu a impossibilidade de cobrança desses valores. Quando se exige do contribuinte o pagamento



do crédito inscrito em dívida ativa, a ele se acresce os valores relativos à correção monetária, aos juros e à multa. A municipalidade, assim, não abdicou do direito de exigir tais pagamentos, apenas, calcada em razões técnicas, não efetuou a inscrição de tais valores em dívida ativa, pois não era apropriada, nos termos legais mencionados". Da ausência de registro contábil da previsão de perdas (Portaria STN nº 634/2013), destaque-se o caráter formal das ocorrências e a ausência de prejuízos aos demonstrativos.

Item B.2.1. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

• **A Prefeitura não contabilizou todas as despesas custeadas com a receita de alienação de ativos no código de aplicação correto.**

DEFESA – Observado o atendimento aos limites de responsabilidade fiscal, vê-se falha de caráter formal no lançamento das informações no Sistema AUDESP da qual não decorreram prejuízos ao erário.

Item B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

• **Contabilização incorreta de gastos com terceirização de mão de obra; a despesa com pessoal ultrapassou o limite previsto no art. 59, § 1º, inciso II, da LRF (limite prudencial); admissões de pessoal sem amparo no inciso IV do parágrafo único do art. 22 da LRF.**

DEFESA – Impertinentes as inclusões da Fiscalização da ordem de R\$ 9.976.993,23. Acréscimos de FGTS (R\$ 4.247.062,23) foram parcelados em dezembro de 2016, de modo que tais despesas não devem constar das despesas funcionais do exercício. Também indevido o cômputo de gastos de contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços médicos (R\$ 5.729.931,00), haja vista o insucesso dos concursos para realizados para assunção de servidores efetivos em face do desinteresse dos profissionais médicos por baixos salários. *"Evidente, portanto, que este subscritor, diante das citadas situações vividas pelo Município de*



Batatais, não teve intenção alguma em burlar a regra constitucional, tampouco de realizar substituição de mão de obra ou atividade-fim do Município, este, simplesmente, diante das circunstâncias, já de conhecimento dessa C. Corte de Contas, não teve outra opção, senão perfazer a contratação de pessoa jurídica, para a devida prestação dos serviços essenciais de saúde". De se apontar que os serviços foram contratados via procedimento licitatório e, ademais, as contratações da espécie são realizadas há anos na Municipalidade. "Renovadas as vênias, o ajuste realizado com a inclusão dos contratos com pessoa jurídica para a prestação de serviços médicos, não merece prosperar, sob pena de afronta a mandamento constitucional, que, conforme disciplina nossa Magna Carta é dever do Estado e de extrema relevância pública os serviços de saúde, tal como se denota no artigo 197". Com efeito, não há falar em substituição de mão de obra ou em inclusão dos seguintes custos às despesas de pessoal, consoante o posicionamento da Douta SDG acolhido pelo E. Conselheiro Renato Martins Costa no recente julgamento das contas do Município de Santo Antonio da Alegria do exercício de 2014 (TC-532/026/14; Tribunal Pleno de 06/12/2017). Feitos os sobreditos ajustes, as despesa de pessoal seguem ao percentual de 52,68%², em conformidade com a disciplina da Lei Fiscal.

Item B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- **Déficit de 240 vagas em creches em 31/12/2016, equivalente a 42,8% das vagas disponíveis na rede municipal de ensino;**

³ Quadro apresentado pela defesa (evento 118.1):

RECÁLCULO – GASTOS COM PESSOAL 2016	
Receita Corrente Líquida	147.927.500,22
Pessoal Ajustado pela Fiscalização	87.908.699,95
(-) Ajuste – Fls. 38	9.976.993,23
(=) Pessoal Retificado (Exclusão do Ajuste)	77.931.706,72
Aplicação	52,68%



DEFESA – Malgrado empecilhos burocráticos, medidas estão sendo adotadas para atendimento da demanda por vagas. De se apontar a construção das creches “Odila da Silva Marinheiro” e “Caricy Boareto Mansur”, bem como a ampliação da Creche “Eni Semielei Prizanteli”, providências que propiciaram melhora do atendimento no Município.

▪ **Nenhuma das escolas do Município possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros válido; e a Licença de Funcionamento da cozinha piloto (onde é produzida a merenda) está expirada.**

DEFESA – Foi efetuado levantamento em todas as unidades escolares com vistas à regularização do certificado.

Item B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

▪ **Foram constatados longos períodos de espera para exames de densitometria óssea e ressonância magnética e para consultas de Oftalmologia, Gastroenterologia e Ortopedia; unidades de saúde municipais não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros.**

DEFESA – *“No tocante à especialidade de oftalmologia e gastroenterologia, este Município tem encontrado dificuldades em contratar profissionais com capacidade técnica em referido ramo da medicina. Contudo, com a contratação de mais um profissional de medicina, atualmente o Município conta com 02 (dois) oftalmologistas e gastroenterologistas. Esse número de profissionais é suficiente para atender à demanda reprimida do Município. Há de se destacar que em nenhuma outra especialidade praticamente não existe fila de espera, o que, demonstra que a Administração Municipal está em busca da melhor solução dentro de suas capacidades, que, como cediço são muito frágeis. [...] Quanto aos exames radiográficos esta Municipalidade apresenta 3 graus de prioridade para sua realização: (i)*



os exames necessários ao pronto atendimento são realizados, de forma imediata, nas Unidades de Pronto Atendimento (UPA) 24h; (ii) os exames de rotina, de caráter prioritário, são realizados no período de 7 (sete) dias do atendimento; e (iii) os exames de rotina de baixa prioridade, são agendados para, no máximo 50 (cinquenta) dias. Imperioso concluir que, apesar das dificuldades enfrentadas por este Município, a Prefeitura Municipal de Batatais tem engendrado os maiores esforços para atender prontamente toda a demanda reprimida do sistema municipal de saúde. Mister, portanto, o afastamento do presente apontamento”.

Item B.3.3.3. CIDE - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

- **A receita da CIDE não foi movimentada exclusivamente em conta específica.**

DEFESA – Em que pese a falha formal, houve correta destinação das receitas e sem prejuízo ao erário.

Item B.3.3.4. ROYALTIES

- **As receitas do Fundo Especial do Petróleo e da Compensação Financeira instituída pela Lei Federal nº 7.990/89 não foram movimentadas exclusivamente em contas específicas.**

DEFESA – Em que pese a falha formal, houve correta destinação das receitas e sem prejuízo ao erário.

Item B.4. PRECATÓRIOS

- **O Município não cumpriu acordo firmado com o Tribunal de Justiça relativo ao pagamento de precatórios;**

DEFESA – “[...] Tal situação foi devidamente regularizada através de parcelamento ora firmado com TJ/SP, tal como se denota em deferimento da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos



(DEPRE) nos autos do Processo Geral de Gestão nº 8040/10” (documentos constante do evento 181.1).

▪ **O saldo de precatórios em aberto e o saldo da conta referente aos depósitos do Regime Especial contabilizados no Balanço Patrimonial divergem dos apurados pelo Tribunal de Justiça.**

DEFESA – *“Em relação às divergências apuradas por essa C. Corte de Contas estão sendo examinadas diante da apresentação do mapa dos precatórios pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e assim que verificadas e confirmadas, já foram corrigidas, sendo certo que os valores ora inscritos tratam de avaliação realizada pelo próprio Tribunal de Justiça do estado, quando da análise do saldo devedor desta municipalidade”.*

Item B.5.1. ENCARGOS

▪ **A Prefeitura não recolheu a totalidade do FGTS devido no exercício no prazo previsto no art. 15 da Lei nº 8.036/1990;**

▪ **Pagamento em atraso do PASEP, gerando gastos com juros e multas.**

DEFESA – Sobre o FGTS, ver item B.1.1. *“cumpre esclarecer que a Administração Municipal vem lutando para perfazer os recolhimentos dos encargos sociais de maneira absolutamente em dia e tem valorizado e primado pelo bom e regular andamento em busca do equilíbrio econômico. Ocorre que, como já exposto acima, acerca da execução orçamentária, a forte crise econômica existente no país, com quedas e ainda a inflação na imensidão vivida acarretaram alguns desacertos, que, embora tenha ocorrido atraso nesses pagamentos, já encontram-se quitados, o que comprova o alegado. Há de ser considerado, nesse passo, que embora tenha havido ocorrência de pagamento de juros e multa, esta Municipalidade encontra-se*



adimplente junto a essas obrigações, o que merece relevação da falha ora apontada”.

Item B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- **A Prefeitura não informa os números de CNPJ e CPF da totalidade de seus credores no sistema AUDESP;**
- **A Prefeitura transferiu a execução da “Festa do Leite” e do “Natal Encantado”, através de convênios, a entidades não enquadradas na lei civil como sem fins lucrativos;**
- **A realização da “Festa do Leite” ocasionou prejuízo aos cofres municipais, pois os custos diretos foram superiores à receita da festa auferida pela Prefeitura;**
- **Apesar de evidente desvio de finalidade na aplicação dos recursos destinados ao “Natal Encantado”, a Prefeitura não interrompeu os repasses (ofensa ao art. 116, § 3º, da Lei nº 8.666/93);**
- **A Prefeitura utilizou o regime de adiantamento para despesas de caráter contínuo e permanente; mesma pessoa foi responsável pelos adiantamentos e pela aprovação das respectivas prestações de contas.**

DEFESA – Ausência de preenchimento de CPF e CNPJ reflete falha de natureza formal, sem prejuízo aos demonstrativos. No que tange aos convênios com associações firmados para realização da “Festa do Leite” e do “Natal Encantado”, eventos empreendidos sob absoluta legalidade, cabendo a análise apartada das prestações de contas, sendo que o TC-18491/026/16, arquivado por esta Corte, examina as contas do evento “Natal Encantado” de 2016. Sobre os adiantamentos, registre-se que tal falha não se repetirá e, ainda, que as prestações de contas foram devidamente realizadas demonstrando a correta utilização dos recursos.

Item B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS



▪ **Valores registrados nos inventários de bens não correspondem aos lançados no Balanço Patrimonial.**

DEFESA – A Municipalidade está atualizando seus registros em face do inventário de bens, para o fim de equalizar lançamentos patrimoniais e contábeis.

Item B.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

▪ **Atraso e transferência de valores mensais inferiores a um doze avos da dotação destinada à Câmara Municipal pela LOA.**

DEFESA – *"Tais eventualidades foram decorrentes de contingências orçamentárias excepcionais, não relacionadas à gestão dos recursos, que, de qualquer modo, não geraram qualquer prejuízo ao Erário, tampouco à Câmara dos Vereadores".*

Item B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

▪ **Quebra da ordem cronológica de pagamentos; saldo não pago de Restos a Pagar processados de exercícios anteriores.**

DEFESA – *"[...] Deve-se destacar que as eventuais diferenças entre as datas de pagamentos referentes a contratações administrativas, sobretudo quando se trata da análise do atendimento ou não da ordem cronológica de pagamentos, não podem ser consideradas sem a análise exauriente do contexto da execução de cada contrato. Isto porque, exemplificativamente, se um contrato de obra pública tiver qualquer das prestações a cargo do particular não executada devidamente, o pagamento, mediante o competente procedimento de liquidação, não poderá ser realizado. Em tal situação as demais obrigações contratuais do município, mesmo, posteriores àquela que não foi saldada por culpa do contratado, continuarão a ser pagas, sem que com isto se possa invocar uma eventual violação do art. 59 da Lei Federal nº 8.666/1993".*



Item C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

• **A Prefeitura não informou no sistema AUDESP as modalidades licitatórias adotadas para despesas licitáveis, no total de R\$ 43.808.636,92.**

DEFESA – Trata-se de mero erro formal que não possui efetivo amparo legal para eventual prejuízo à aprovação das contas.

Item C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

• **Falhas na fase preparatória de Pregão (preços orçados acima dos de mercado) e na escolha do fornecedor (ausência de capacidade técnica);**

DEFESA – *"Em que pese o apontamento ora ofertado, quanto a falha na pesquisa de preços, diante da observação e efetivo cancelamento do certame, tais falhas não trouxeram nenhum prejuízo a Administração Municipal, o que, per si, já descaracteriza o apontamento, haja vista a perda de seu objeto".*

• **Foi inabilitada empresa em licitação na modalidade Tomada de Preços sem amparo no edital e em ofensa ao princípio da isonomia.**

DEFESA – *"No que concerne ao suposto desrespeito aos princípios da isonomia e vinculação ao edital na tomada de preços 8/2015, temos a esclarecer que as dúvidas suscitadas em relação ao Item 5.1 "k" do edital foram devidamente sanadas, com o devido cancelamento do certame. Outrossim, cumpre ressaltar que a homologação da empresa vencedora deixou de ser realizada em detrimento as informações constantes de contradição na documentação complementar ora apresentada pela vencedora, isso, com a única e exclusiva finalidade de se valer o quanto a Lei de Licitações exige. Contudo, diante das controvérsias e da ação judicial ora movida, este subscritor,*



imediatamente providenciou o cancelamento do certame, de forma que tal situação ou na iminência de ocorrer qualquer prejuízo tanto a Administração Municipal quanto aos direitos da licitante, esta foi remediada através do cancelamento do certame, o que, ocasionou a perda do presente objeto, ou seja, o apontamento”.

Item C.2.2. CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

▪ **Ausência de numeração única e em ordem cronológica para todos os contratos firmados pela Prefeitura.**

DEFESA – Já em curso medidas necessárias à regularização da matéria, como se poderá ver em próxima inspeção.

Item C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

▪ **Prorrogação de contrato com empresa apenada em desrespeito à legislação e a cláusula do edital da respectiva licitação.**

DEFESA – *"cumpre esclarecer que a contratação da empresa ora apenada pelo Município de Batatais ocorreu antes da efetivação da penalidade, a qual foi imposta em 13/06/2015 [...]. Ocorre que o procedimento licitatório Pregão 02/14 com contrato inicial de 12 meses, com vencimento em 09/02/2015, teve sua prorrogação assinada em 23/01/2015, ou seja, antes da aplicação de penalidade a contratada. A segunda prorrogação se deu em 07/01/2016, após a aplicação da penalização a empresa ora contratada, contudo, a execução contratual do objeto licitado não trouxe nenhum prejuízo ou ainda consecução de problemas a esta municipalidade. Desse modo, diante da efetiva execução contratual não foi observado antes da prorrogação do contrato a efetivação de impedimento da empresa contratada antes da penalização sofrida. Em que pese tenha havido falha por parte do Poder Executivo Municipal, que, por algum motivo alheio à vontade deste subscritor não pesquisou a idoneidade da empresa, malgrado, não trouxe nenhum prejuízo ao erário”.*



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

- O Município não implantou sistema de compostagem de resíduos sólidos orgânicos.

DEFESA – *"Inobstante a importância de realização do tratamento de resíduos sólidos apresentados pela ilustre equipe de fiscalização, não há nenhuma disposição legal, especialmente na Lei Federal nº 12.305, de 02.08.2010, que prescreva tal procedimento como de adoção obrigatória por esta municipalidade, de forma que não há, com a devida vênia, de se falar em irregularidade, uma vez que é realizada a devida coleta dos resíduos. Demais disso, destaca-se que esta Municipalidade cumpre diligentemente com todas as disposições legais referentes ao saneamento básico às quais está submetida, notadamente a Lei Federal nº 12.305/2010 e a Lei Estadual nº 13.542, de 29.06.1973".*

Item D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- A Prefeitura não divulga na página eletrônica todas as informações e documentos exigidos por lei e não publicou os subsídios e remunerações dos cargos e empregos públicos;
- A página eletrônica da Prefeitura não permite consulta online de andamento de processos de emissão de alvarás, licenças e autorizações de obras.

DEFESA – Ver A.5. "[...] Diante das exigências a Administração Municipal obteve nota 7.0 na Avaliação efetuada do Portal de Transparência pelo Ministério Público Federal, sendo certo que está acima da média nacional que corresponde a nota de 5.21."

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



- **Foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.**

DEFESA – Ver B.1.1 e B.5.3. Falhas de caráter formal que, ademais, não implicam prejuízo à aprovação das contas.

Item D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- **Existência de cargos em comissão cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento; existência de cargos em comissão com diferentes nomenclaturas e níveis hierárquicos que possuem as mesmas atribuições; algumas Secretarias Municipais possuem mais cargos em comissão do que cargos efetivos, em ofensa à regra do concurso público; a legislação não estabelece requisitos de qualificação mínima para provimento dos cargos em comissão da Prefeitura; Fiscais Tributários não possuem atribuições definidas em lei;**

DEFESA – Preliminarmente, há consignar que a Municipalidade adotou nova estrutura administrativa nos termos da Lei Municipal nº 3.480, de 08/12/2016 (evento 118.2), em face dos questionamentos constantes da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2210916-56.2015.8.26.0000, de modo que foram sanados apontamentos e adequações suscitados pelo Ministério Público Estadual. Demais de reduzir cargos em comissão, excluir Secretarias e promover economia financeira, *"a nova estrutura trouxe ainda a definição dos cargos a serem ocupados, bem como as competências de cada servidor, sendo certo que pelo princípio da discricionariedade, bem como da necessidade real do município para devida prestação e continuidade dos serviços a todos os munícipes"*.

- **Concessão de gratificação a ocupantes de cargos em comissão sem amparo legal e sem critérios pré-estabelecidos;**

DEFESA – "[...] Tal falha formal, não traz consigo nenhum prejuízo ao erário, pois, em que pese não tenha constado a fundamentação legal,



estas só foram concedidas em face da autorização e possibilidade legal de concessão”.

▪ **Pagamento de Adicional por Tempo de Serviço a ocupantes de cargos em comissão sem amparo legal;**

DEFESA – Nada consta.

▪ **Ocupantes de cargos em comissão exercem atividades típicas de cargos efetivos do quadro de pessoal (atendimento médico);**

DEFESA – *“Em referência aos médicos ocupantes de cargos em comissão de chefia, esclarecemos que suas funções eram além dos serviços médicos de auditoria nas Unidades Básicas de Saúde, preenchendo assim, os requisitos de chefia e assessoramento, portanto, dentro dos parâmetros constitucionais e legais”.*

▪ **A Prefeitura mantém contratados Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Controle de Endemias admitidos em 2007 em caráter temporário, em desrespeito ao prazo contratual fixado pela legislação local e à Constituição Federal;**

DEFESA – Fundamental a manutenção desses servidores a vista da importância de seus trabalhos e das situações de susto endêmico no Município. Entretanto, já em curso medidas de regularização.

▪ **Existência de dois casos de acúmulo de cargos públicos sem amparo no art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal;**

DEFESA – Em 2012, Batatais conjuntamente com outros 24 Municípios da região reuniram forças para a criação do Consórcio Intermunicipal de Saúde AVH – Aquífero Guarani, Vale das Cachoeiras e Horizonte Verde (CIS-AVH), cuja administração foi assumida em 2014 pelo Chefe do Executivo de Batatais, todavia à inexistência de organograma e quadro funcional, e à demanda de regularização de documentos. Criadas instâncias oportunas ao funcionamento do ente, *“nos termos dos artigos*



30, 31 e 32 do Estatuto Social do CIS-AVH, foram nomeados seis integrantes para a Secretaria Técnica Executiva, dentre os quais o Diretor Jurídico e o Diretor Financeiro, nomeados por esta presidência através de portarias em dezembro de 2014, para prestação de serviços de subordinação direta da Diretoria Executiva. Para os dois cargos referidos foram nomeados e cedidos por esta Administração Municipal, em caráter temporário, a fim de atender às necessidades acima informadas, os servidores os quais foram respectivamente: Dr. Antônio Claret Dal Picolo Junior e José Ronaldo de Oliveira Camargo, nos termos do inciso X do artigo 21 e § do artigo 35 do Estatuto Social do CIS-AVH. As devidas nomeações encontram amparo também na própria legislação federal específica, que regulamenta a organização dos Consórcios Públicos, qual seja, o Decreto Federal nº 6.017/2007 em seu artigo 23 [...]. [...] Não há que se falar em acúmulo de cargos comissionados, pois o que ocorreu na realidade foi percebimento de gratificação pela nomeação de função de confiança do Prefeito ora Presidente do citado Consórcio, sendo certo que as devidas providências e necessidades do Consórcio eram atendidas no município de Batatais, não havendo nenhuma irregularidade em face autorização legal já comprovada acima, bem como da possibilidade de atendimento aos dois cargos”.

▪ **Terceirização de funções de cargos efetivos (médicos);**

DEFESA – Como explicitado em B.2.2, não há falar em substituição de mão de obra vez que os serviços especializados foram contratados via pessoa jurídica, inexistentes vínculos diretos com a Administração.

▪ **O Secretário de Justiça e Cidadania prestou assessoramento jurídico em processos administrativos, em desrespeito ao caput do art. 75 da Lei Orgânica Municipal e aos artigos 98 a 100 da Constituição Estadual.**



DEFESA – Justificativas sobre o tema foram apresentadas no TC-11058/989/16 (autos apartados).

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

• **Desatendimento reiterado de diversas recomendações deste Tribunal, ensejando aplicação da multa prevista no inciso VI do art. 104 da Lei Complementar nº 709/1993.**

DEFESA – A Prefeitura atuou com vistas à estrita observância dos apontamentos desta Corte. Em que pese eventuais deficiências, não houve prejuízo ao exame dos demonstrativos.

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

• **Desatendimento ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

DEFESA – De serem revistos os cálculos da Inspeção para exclusão de despesas anteriores a 01/05/2016, no importe total de R\$ 7.247.519,33, relativas a: - empenhos anteriores a 01/05/2016 (R\$ 455,00; DOC. 14; evento 118.5); - folha de pagamento e encargos sociais (R\$ 5.724.451,79; DOC. 14; evento 118.5); - restos a pagar processados de exercícios anteriores (R\$ 5.724.451,79; DOC. 16; eventos 118.5 / 118.6). Feito o ajuste, os restos a pagar processados de 31/12/2016 vistos pela Fiscalização (R\$ 7.595.882,34) atingem R\$ 348.363,01. Ademais, igualmente impertinentes as inclusões da Fiscalização relativas à falta de empenhamento de despesas com FGTS e energia elétrica (R\$ 10.691.516,09), vez que se trata de despesas de caráter continuado e contraídas anteriormente ao período sob vedação, as quais foram parceladas e, portanto, como já exposto em B.1.1 e B.2.2, não devem compor a análise de cumprimento do artigo 42 da LRF. "[...] Considerando as devidas exclusões necessárias para a apuração real do artigo 42, temos que o índice de liquidez em



31/12/2016, corresponde a R\$ 4,786.194.95 (quatro milhões setecentos e oitenta e seis mil cento e noventa e quatro reais e noventa e cinco centavos)³.

Item E.2.2. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

• A partir de 7 de julho, o Município empenhou gastos de publicidade, desatendendo ao art. 73, VI, "b" da Lei nº 9.504/97;

DEFESA – Todas as despesas refletem publicidade obrigatória, sendo, ademais, observada a média dos três últimos exercícios como ratifica a própria unidade fiscalizadora.

• A Prefeitura não utilizou os códigos 33.90.39.88 e 33.90.39.90 para a totalidade das despesas com publicidade e propaganda e com publicidade legal, contrariando os princípios da evidenciação contábil e transparência.

DEFESA – Trata-se de ocorrência formal que não implica em mácula aos demonstrativos anuais.

Item E.2.3. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS

³ Quadro apresentado pela defesa (evento 118.1):

DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – ART. 42 L.R.F.	
Total de restos a pagar processados em 31/12/2016 (fls. 84) – Apuração TCE	7.5959.882,34
(-) Empenhos Anteriores a 01/05/2016	455,00
(-) Restos a pagar processados de exercícios anteriores	1.552.612,54
(-) Folha de Pagamento e Encargos	5.724.451,79
Total das Despesas Processadas Incidentes do Art. 42 (Retificado)	348.363,01
Disponibilidade de Caixa em 31/12/2016 (fls. 84) – Apuração TCE	5.134.557,96
Liquidez em 31/12/2016 (Retificado)	4.786.194,05



• **O gasto com material, bem ou serviço para distribuição gratuita em 2016 superou em 58,7% a média dos exercícios anteriores.**

DEFESA – *“Com o devido respeito e acatamento, tal apontamento não merece prosperar, pois assim, como a própria d. auditoria atesta neste item às fis. 87 do r. relatório de fiscalização que não houve no exercício em exame criação de novos programas de distribuição gratuita de bens, valores ou ainda benefícios, o que, per si, já descaracteriza o apontamento. Cumpre ainda ressaltar que todos os programas foram atendidos, nos mesmos moldes dos anos anteriores, de forma atender as famílias necessitadas e ainda em atendimento às emergências ocorridas, tais como aquisição de remédios, inclusive, atendendo ordem judicial, das quais este subscritor não pode quedar-se de cumprir”.*

De sua análise, **Segmento de Cálculos de ATJ** (evento 133.1) corroborou os gastos laborais no percentual de 59,43% da Receita Corrente Líquida como aferido pela Fiscalização.

Firma pertinente o acréscimo dos dispêndios de terceirização de mão de obra (R\$ 5.729.931,00; contratos de prestação de serviços com a empresa COMED Corpo Médico Ltda.), tendo em vista que a contratação objetivou a prestação de serviços de plantão médico na Unidade Municipal de pronto atendimento ambulatorial de Batatais, mediante supervisão da Secretaria Municipal de Saúde.

Esclarece que *“nas situações onde ocorre a terceirização ao particular de um serviço público fechado (produto certo e acabado) e não especificamente na contratação de mão de obra, as despesas decorrentes não são consideradas no limite da Lei Fiscal, porquanto não há subordinação direta dos empregados com a Administração Municipal. Por outro prisma, na situação em que a*



Administração procure apenas terceirizar a mão de obra para prestação de serviços, com o intuito de suprir determinada quantidade de postos de trabalho, a serem executados em suas próprias instalações, mediante sua supervisão, gerenciamento e em atendimento a diretrizes internas, nessa hipótese os respectivos gastos devem ser levados na composição da taxa da Despesa de Pessoal”.

Com efeito, sustenta que a inclusão de referidos valores tem fundamento no artigo 18, §1º, da Lei de Responsabilidade, sendo que a invocada decisão proferida no TC-532/026/14 remete a posicionamento pontual que não compõe a visão majoritária da Corte de Contas.

De igual modo, ratificou a soma de contribuições do FGTS não empenhadas no exercício (R\$ 4.247.062,23; relativas ao período de janeiro a dezembro de 2016). Refutou argumento de defesa quanto a não inclusão dos valores em face do parcelamento ocorrido em dezembro de 2016, tendo em vista o disposto no § 2º do artigo 18 da Lei Complementar nº 101/00 que disciplina o cômputo das despesas de pessoal sob o regime de competência.

Quanto à recondução dos gastos e tratando-se do último exercício do mandato, assinalou o disposto no §4º do artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no sentido da aplicação imediata das restrições decorrentes do não realinhamento das despesas (art. 23, §3º, da LRF).

Para a vertente de **Economia de ATJ** (evento 133.2) oportuno o reconhecimento contábil de obrigações do exercício mesmo que sob parcelamentos e contabilização na dívida fundada, de



modo que apresentam-se corretos os ajustes efetuados nos resultados orçamentário e financeiro.

Afirmou comprometidos os demonstrativos em razão do desrespeito ao artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00, do desequilíbrio fiscal visto dos déficits do Orçamento e das Finanças, e do pagamento irregular de precatório judicial. Em favor da reprovação da matéria apontou ainda o excesso de alterações orçamentárias; falhas reincidentes na abertura de créditos adicionais; iliquidez e aumento da dívida de curto prazo; prejuízo aos orçamentos futuros em razão do parcelamento de dívidas de FGTS e energia elétrica; falhas na dívida ativa; encargos decorrentes do pagamento a destempo de PASEP, e; descumprimento do artigo 59, §1º, da Lei 4.320/64. Nestas condições, manifestou-se pela emissão de parecer prévio desfavorável.

No tocante aos aspectos **jurídicos, Assessoria Técnica** (133.3) confirma o posicionamento de suas precedentes de que o desrespeito ao limite fixado aos gastos de pessoal (59,43%), a violação do artigo 42 da LRF, e o desatendimento das dívidas judiciais motivam juízo de desaprovação das contas.

Conclusões desfavoráveis foram endossadas por **Chefia de ATJ**, com proposta de recomendações⁴ à Administração Municipal (evento 133.4).

⁴ Recomendações de Chefia de ATJ: “promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências / remanejamentos / transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG n.º 29/10 e 35/15 e observe o artigo 167, VI, da Constituição Federal; cumpra as exigências dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 e do artigo 23 ambos da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização (Evento n.º 90), principalmente nos itens: Dívida Ativa, Ensino, Saúde, CIDE, Royalties, Precatórios, Encargos Sociais, Transferência à Câmara dos Vereadores, Execução dos Serviços de



Também o **Ministério Público** reprova a gestão em face de desajuste econômico-financeiro (déficits orçamentário e financeiro; iliquidez; aumento da dívida de longo prazo; expressivas alterações orçamentárias), desrespeito ao teto das despesas funcionais, incorreta movimentação de receitas vinculadas (royalties e CIDE), quitação insuficiente de precatórios (regime especial mensal), atrasos e falta de recolhimentos de encargos sociais (PASEP; FGTS), atrasos nos repasses à Câmara Municipal, inobservância de restrições legais de final de mandato (descumprimento do artigo 42 da LRF e do artigo 59, § 1º, da LF 4.320/64; despesas de publicidade em desconformidade com a Lei Eleitoral).

Conclui MPC pela desaprovação das contas, com aplicação de multa correspondente a 30% dos vencimentos do gestor por infração às leis de finanças públicas, nos termos do artigo 5º, inciso III e parágrafos 1º e 2º da Lei Federal nº 10.028/00⁵, bem como de apenamento à luz do artigo 104, incisos V e VI, da Lei Complementar nº 709/93⁶, por sonegação de informações (itens B.5.3; C.1) e da

Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos, Pessoal e Restrições de Último Ano de Mandato e Pessoal”.

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

III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;

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

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

⁶ **Artigo 104** - O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

V sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas; e **VI** reincidência no descumprimento de determinação ou instruções do Tribunal de Contas.



reincidência sistemática no descumprimento de recomendações desta Corte⁷. Sugere ainda determinações⁸, formação de autos específicos (D.3.1; adicional por tempo de serviços a servidores comissionados e acúmulo de cargos públicos sem amparo no art. 37, XVI, da CF/88) , e comunicado ao Ministério Público Estadual.

Histórico de pareceres:

VI reincidência no descumprimento de determinação ou instruções do Tribunal de Contas.

⁷ Conforme decisões desta Corte proferidas nos TC's 1777/026/13, 2342/026/15 e 4050/989/16.

⁸ Determinações sugeridas por MPC: **Item A.1** – estabeleça Plano de Contingência de Defesa Civil, nos termos do art. 8º, da Lei nº 12.608/2012; aprimore a acessibilidade nos prédios públicos, em atendimento à Lei nº 13.146/15; atente, na elaboração do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, à necessidade de estabelecer, por ação de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas; estabeleça Plano Municipal de Saneamento Básico que atenda às diretrizes instituídas na Lei nº 11.445/2007; institua Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em atendimento ao disposto no art. 18 da Lei nº 12.305/2010; edite Plano de Mobilidade Urbana, nos termos do art. 24 da Lei nº 12.587/2012; **Itens A.3, A.4 e A.5** – estude os apontamentos e sane os desacertos identificados nos acompanhamentos do Ensino e da Saúde, bem como na fiscalização ordenada sobre transparência pública; **Item B.1.5** – aperfeiçoe a fiscalização das receitas municipais, inclusive no que se refere à necessidade de aperfeiçoar as inspeções in loco; **Item B.1.6** – aprimore seu sistema de cobrança da Dívida Ativa, em atenção ao disposto nos artigos 13 e 58 da LRF e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/2013, sob o risco de, assim não procedendo, configurar negligência na arrecadação de tributos, sujeitando o Gestor Municipal ao disposto no art. 10, inc. X, da Lei nº 8.429/1992; **Item B.3.1.2** – providencie Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todas as escolas da Prefeitura, bem como a licença de funcionamento da Vigilância Sanitária para a cozinha piloto onde é produzida a merenda; **Item B.5.3** – compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamentos ao art. 68 da Lei nº 4.320/64 e ao Comunicado SDG nº 19/2010, bem como ao disposto na legislação local, a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos; **Item B.6** – elimine as inconsistências contábeis identificadas nos setores de bens patrimoniais; **Itens C** – observe, rigorosamente, a legislação de licitações e contratos, formalizando adequadamente os instrumentos contratuais e realizando o regular acompanhamento de suas execuções; **Item C.2.4** – implante sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos, nos termos do inciso V do art. 36 da Lei nº 12.305/2010; **Item D.1** – divulgue, na página eletrônica da Prefeitura, todas as informações e documentos exigidos por lei, inclusive subsídios e remunerações dos cargos e empregos públicos e a consulta online de andamento de processos de emissão de alvarás, licenças e autorizações de obras; **D.3.1** – defina em lei as atribuições dos Fiscais Tributários; e **Item D.3.1** – observe a impossibilidade do Secretário de Justiça e Cidadania prestar assessoramento jurídico em processos administrativos, tendo em vista o disposto no caput do art. 75 da Lei Orgânica Municipal e nos artigos 98 a 100 da Constituição Estadual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Exercício	Processo	Pareceres
2015	TC-2492/026/15	Favorável com recomendações (DOE 21/11/2017; Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes).
2014	TC-0400/026/14	Favorável com recomendações (DOE 24/08/2016; Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini).
2013	TC-1927/026/13	Favorável com recomendações (DOE 16/05/2015; Relator Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo).

GCECR
ADS



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

TC-004275/989/16

VOTO

TÓPICO DE INSPEÇÃO	SITUAÇÃO	REF.
Aplicação no Ensino (CF, art. 212)	27,80%	(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)	69,89%	(60%)
Despesa com Pessoal (LRF, art. 20, III, "b")	59,43%	(54%)
Aplicação na Saúde (ADCT da CF, art. 77, III)	30,38%	(15%)
Transferências ao Legislativo (CF, art. 29-A, §2º, I)	4,89%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico (LF 11.445/07, artigos 11, 17 e 19)	Inexistente	
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	58.821 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit de 12,50% (R\$ 19.256.451,46)	
Resultado Financeiro	Déficit de R\$ 8.513.711,49	
Atendimento ao artigo 21, parágrafo único, da LRF	Atendido	
Atendimento ao artigo 42 da LRF	Descumprimento	
Precatórios e Requisitórios de Pequeno Valor	Há apontamentos	
Ordem Cronológica dos Pagamentos	Descumprimento	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e Previdência Própria)	Pendências – FGTS	

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	C	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	B	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-GOV TI	B	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.
i-PLANEJ.	C	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-SAÚDE	B	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 Batatais, competência de 2016.

No tocante à análise de efetividade da gestão municipal, a qualificação "**C+ – Em Fase de Adequação**" imputada ao **IEGM** deriva das baixas avaliações dos indicadores ***i-Planej***, ***i-Amb*** e ***i-Cidade***. Em melhores patamares mostraram-se os índices ***i-Educ***, ***i-Saúde***, ***i-Fiscal*** e ***i-GovTi***, todos na categoria "**B – Efetiva**".

O exame de eficiência das ações e políticas de governo aponta para continuidade em comparação ao exercício anterior (IEGM 2015 = C+) e queda em relação a 2014 (IEGM 2014 = B), o que enseja melhores resultados a serem demandados da Municipalidade por intermédio de advertências.

No que tange aos setores de atenção prioritária houve atendimento dos investimentos obrigatórios. À **Educação Básica** foram destinados **27,80%** (R\$ 27.874.084,02) da receita direta (art. 212 do ADCT da CF/88), com uso integral dos recursos do **FUNDEB** (R\$ 16.781.806,53) em 2016, e destinação de 69,89% (R\$ 11.729.641,55) do Fundo à valorização do **Magistério** (art. 60, XII do ADCT da CF/88).

Ao patrocínio da **Saúde Municipal** direcionou-se o equivalente a **30,38%** (R\$ 30.466.173,85) da arrecadação do exercício, igualmente em atendimento ao mínimo constitucional de 15% (art. 77 do ADCT da CF/88).

Em boa ordem os **subsídios dos agentes**



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

políticos⁹, majorados por revisão anual conferida em 12% igualmente aplicada aos vencimentos dos servidores municipais. De se apontar a ausência de pagamentos indevidos e acúmulos irregulares de cargos.

Transferências ao Legislativo atenderam ao limite de responsabilidade fiscal (artigo 29-A, I, da CF/88; 7%)¹⁰, com despesas equivalentes a 4,89% (R\$ 4.758.852,66) da Receita Ampliada de 2015 (R\$ 90.922.148,01).

Entretanto, aspectos relevantes da gestão, como bem consignam ATJ e MPC, evidenciam **falhas graves que obstam a emissão de parecer favorável, relativas ao déficit orçamentário, ao descumprimento de restrições fiscais de final de mandato, à inobservância do limite fixado às despesas de pessoal, e ao irregular pagamento de precatórios.**

Quanto à **execução orçamentária**¹¹ é de se

⁹ Subsídios do Prefeito (R\$ 17.790,98), do Vice-Prefeito (R\$ 8.895,47) e dos Secretários Municipais (R\$ 8.055,17) definidos pelas Leis Municipais nos 3.149/2012 e 3.128/2012.

¹⁰ População do Município de Batatais (IEGM): 58.821 habitantes (2016).

¹¹ Valores ajustados pela Fiscalização (item B.1.1):

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	163.965.200,00	163.310.538,79	-0,40%	105,98%
Receitas de Capital	5.691.000,00	6.171.385,17	8,44%	4,00%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(16.156.200,00)	(15.383.038,57)	-4,79%	-9,98%
Subtotal das Receitas	153.500.000,00	154.098.885,39		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	153.500.000,00	154.098.885,39		100,00%
Excesso de Arrecadação		598.885,39	0,39%	0,39%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	146.476.024,42	146.474.484,50	0,00%	84,49%
Despesas de Capital	11.610.483,60	11.610.483,60	0,00%	6,70%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	6.195.000,00	6.195.000,00	0,00%	3,57%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(1.616.147,34)		
Subtotal das Despesas	164.281.508,02	162.663.820,76		
Outros Ajustes		10.691.516,09		
Total das Despesas	164.281.508,02	173.355.336,85		100,00%
Ausência de dotações		9.073.828,83	5,52%	5,23%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(19.256.451,46)		12,50%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

apontar que a Fiscalização promoveu a inclusão de despesas no importe total de R\$ 10.691.516,09¹², levando o Orçamento do exercício a **déficit de 12,50%** (R\$ 19.256.451,46).

Via de consequência, o resultado orçamentário implicou em reversão do precedente superávit das Finanças (2015 = [-] R\$ 1.190,88)¹³, com sequente **saldo financeiro negativo da ordem de R\$ 8.513.744,49**.

Há registrar, ainda, a expressiva iliquidez (0,38) do Município perante aos **compromissos de curto prazo**, haja vista a disponibilidade financeira de apenas R\$ 8.201.625,24 frente a um passivo financeiro na monta de R\$ 21.412.184,11¹⁴. Ademais, vê-se

¹² Valores ajustados pela Fiscalização (item B.1.1):

Empenho ¹	Descrição	Competência	Valor
313/2017	Energia elétrica	NOV/2016 E DEZ/2016	R\$ 19.982,53
365/2017	Energia elétrica	NOV/2016 E DEZ/2016	R\$ 19.987,09
410/2017	Energia elétrica	DEZ/16	R\$ 67.305,95
421/2017	Energia elétrica	DEZ/16	R\$ 41.891,57
436/2017	Energia elétrica	DEZ/16	R\$ 114.066,43
558/2017	Folha complementar - Educação	DEZ/16	R\$ 29.984,34
Não empenhado	Energia elétrica não paga/parcelada ²	ABR/2016 A DEZ/2016	R\$ 7.435.276,20
Não empenhado	FGTS não recolhido/parcelado ³	JAN/2016 A DEZ/2016	R\$ 4.247.062,23
Soma:			R\$ 11.975.556,34
(-) Despesas de 2015 empenhadas em 2016 ⁴			R\$ 1.284.040,25
(=) Ajuste			R\$ 10.691.516,09

¹³ Valores ajustados pela Fiscalização (item B.1.2):

- RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E PATRIMONIAL

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	1.190,88	(8.513.744,49)	715012,04%
Econômico	27.842.088,23	2.765.532,43	90,07%
Patrimonial	94.210.038,91	90.803.628,36	3,62%

¹⁴ Valores ajustados pela Fiscalização (item B.1.3):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

igualmente preocupante o crescimento da dívida fundada no percentual de 35,93%, da qual se observa expressivos parcelamentos de encargos da Previdência e do FGTS¹⁵.

Em suas razões o administrador refuta os acréscimos realizados pela Inspeção no que tange às despesas não empenhadas no exercício relativas a FGTS (R\$ 4.247.062,23) e Energia Elétrica (R\$ 7.435.276,20), visto que tais dispêndios foram objeto de parcelamentos no final da competência e, com efeito, não devem

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	1.688.790,44	157.803.512,66	151.896.420,76	7.595.882,34
Restos a Pagar Não Processados	4.578.291,51	10.020.435,23	3.848.492,25	10.750.234,49
Consignações	2.452.380,91	14.587.295,17	14.100.219,76	2.939.456,32
Depósitos	235.142,99	2.728,22	110.482,72	127.388,49
Outros	222,47			222,47
Total	8.954.828,32	182.413.971,28	169.955.615,49	21.413.184,11
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	8.954.828,32	182.413.971,28	169.955.615,49	21.413.184,11
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	8.201.625,24	0,38	
	Passivo Financeiro	21.413.184,11		

¹⁵ Valores ajustados pela Fiscalização (item B.1.4):

Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	6.722.520,27	6.482.155,70	-3,58%
Parcelamento de Dívidas:	14.103.889,16	18.720.749,13	32,73%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	12.664.352,02	11.397.050,28	-10,01%
Previdenciárias	12.288.025,25	10.877.045,04	-11,48%
Demais contribuições sociais	376.326,77	520.005,24	38,18%
Do FGTS	1.439.537,14	7.323.698,85	408,75%
Outras Dívidas	5.786.478,93	10.865.472,36	87,77%
Dívida Consolidada	26.612.888,36	36.068.377,19	35,53%
Ajustes da Fiscalização	1.073.913,39	1.565.094,75	45,74%
Dívida Consolidada Ajustada	27.686.801,75	37.633.471,94	35,93%



compor sua execução fiscal. Pleiteia sejam deduzidos tais valores para o fim de aferição dos resultados do exercício.

Entretanto, como bem destacam os órgãos de instrução, a circunstância de parcelamento e registro na dívida de longo prazo das obrigações em comento não afasta seu reconhecimento contábil, tendo em vista que prevalecem no âmbito da condução fiscal o regime de competência e o princípio da anualidade, de modo que os compromissos do exercício, em que pese desprovidos do regular empenhamento, não podem ser diluídos em face de sua postergação. Nestas condições, impende sejam ratificados os números de gestão ajustados pela unidade fiscalizadora.

Destarte, observa-se dos resultados¹⁶ que a insuficiência financeira (R\$ 8.513.744,49) foi inferior a um mês das receitas totais do exercício e que, nessa perspectiva, pode ser relevada conforme entendimento já pacificado nesta Casa. Contudo, o déficit orçamentário (12,50%; [-] R\$ 19.256.451,46) equiparou-se a **45 (quarenta e cinco) dias da arrecadação do exercício**, desequilíbrio significativo e passível de comprometer a futura realização fiscal, que, portanto, não pode ser tolerado por este Tribunal.

¹⁶ Conforme números da inspeção:

ARRECADAÇÃO – EXERCÍCIO DE 2016		
Anual	Mensal	Diária
R\$ 154.098.885,39	R\$ 12.841.573,78	R\$ 428.052,46
RESULTADOS		
Execução Orçamentária		Resultado Financeiro
Déficit de 12,50% (R\$ 19.256.451,46) → $\cong$ 45 dias		Déficit de R\$ 8.513.744,49 → $\cong$ 20 dias



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

Já sobre as **restrições fiscais de final do mandato**, a Fiscalização assinalou falta de cobertura financeira para as despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres, haja vista agravada a indisponibilidade líquida de 30/04/2016 (R\$ 1.057.566,17), que em 31/12/2016 alçou à expressiva iliquidez de R\$ 14.436.880,72. Nestas circunstâncias, a despeito dos argumentos da defesa, patente a **violação do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal**¹⁷.

No tocante aos **gastos laborais**¹⁸, a Inspeção incluiu pagamentos decorrentes da terceirização de mão de obra de serviços da Saúde (R\$ 5.729.931,00 de pagamentos à COMED – Corpo Médico Ltda)¹⁹, bem como as despesas de FGTS não empenhadas no

¹⁷ Valores ajustados pela Fiscalização (item E.1.1):

Disponibilidades de Caixa em 30.04	7.364.371,62
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04	1.522.612,54
Empenhos liquidados a pagar em 30.04	6.899.325,25
Iliquidez em 30.04	(1.057.566,17)
Disponibilidades de Caixa em 31.12	5.134.557,96
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12	7.595.882,34
Cancelamentos de empenhos liquidados	
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	
Despesas de 2016 não empenhadas em 2016	11.975.556,34
Iliquidez em 31.12	(14.436.880,72)

¹⁸ Valores ajustados pela Fiscalização (item B.2.2):

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	78.404.075,18	69.179.579,34	68.596.513,56	77.931.706,72
Inclusões da Fiscalização		7.403.679,40	8.761.778,66	9.976.993,23
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		76.583.258,74	77.358.292,22	87.908.699,95
Receita Corrente Líquida	138.001.930,02	138.225.014,06	142.893.802,62	147.927.500,22
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		138.225.014,06	142.893.802,62	147.927.500,22
% Gasto Informado	56,81%	50,05%	48,01%	52,68%
% Gasto Ajustado		55,40%	54,14%	59,43%

¹⁹ Inclusões efetuadas nos termos do § 1º do artigo 18 da Lei Complementar nº 101/00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

exercício (acréscimo de R\$ 4.247.062,23 como feito no Orçamento e nas Finanças). Em face dos ajustes, os custos funcionais alçaram ao percentual de **59,43%** (R\$ 87.908.699,95)²⁰ da Receita Corrente Líquida, em inobservância do limite máximo fixado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%)²¹.

Neste contexto, ATJ, por seu segmento de Cálculos, ratifica reportados ajustes e assinala que a Administração deixou de proceder à recondução dos gastos prevista no artigo 23²² c/c

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

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

²⁰ Valores acrescidos pela inspeção constam de "Inclusões da Fiscalização":

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	78.404.075,18	69.179.579,34	68.596.513,56	77.931.706,72
Inclusões da Fiscalização		7.403.679,40	8.761.778,66	9.976.993,23
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		76.583.258,74	77.358.292,22	87.908.699,95
Receita Corrente Líquida	138.001.930,02	138.225.014,06	142.893.802,62	147.927.500,22
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		138.225.014,06	142.893.802,62	147.927.500,22
% Gasto Informado	56,81%	50,05%	48,01%	52,68%
% Gasto Ajustado		55,40%	54,14%	59,43%

²¹ **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.

²² **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.



artigo 66²³ da Lei Fiscal, vez que, tratando-se de final de mandato, os gastos laborais persistiram em desbordo no decurso de todo o exercício.

À vista dos argumentos expostos por ocasião da defesa quanto à impertinência de inclusão dos valores de contratação de serviços médicos, verifiquei o tratamento conferido à matéria no exame das Contas de 2015 (TC-2492/026/15), oportunidade em que a eminente Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes reconheceu oportunos congêneres ajustes realizados pela Fiscalização e, assim, optou pela relevação do desbordo das despesas de pessoal, nos seguintes termos:

"Verifico que a contratação de serviços médicos advém de exercícios anteriores, a exemplo das contas anuais de 2012 e seguintes (TC-1859/026/12, TC-1927/026/13 e TC-400/026/14), sem a fiscalização consignar, todavia, no cômputo de gastos com pessoal, a inclusão dos referidos valores desembolsados, como reforçado pelo responsável titular das contas em memoriais apresentados e na sustentação oral

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

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º Na hipótese do caput, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.

§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no caput do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

por ele produzida. Lembro que os valores computados pelo órgão de instrução ocorreram, apenas, no relatório final das contas de 2015, no encerramento do terceiro quadrimestre (item B.2.2 do laudo de inspeção – fls. 134), referindo-se a ajustes pactuados, desde o ano de 2012, com as empresas SERMEB – Serviços Médicos de Batatais Ltda. (Contrato nº 70/2012) e COMED – Corpo Médico Ltda. (Contrato nº 75/2012), como apurado no item D.3.1.1 do relatório de fiscalização, quando da implantação de unidade de pronto atendimento no município.

Tampouco houve o referido apontamento nos relatórios elaborados pela fiscalização no exame concomitante das contas de 2014 (TC - 400/026/14 – 1º Quadr./2014 – fls. 06/53; 2º Quadr./2014 – fls. 142/175; e, 3º Quadr./2014 – fls. 200/300 daquele processo) e do exercício em apreço, nos dois quadrimestres anteriores (1º Quadr./2015–fls. 12/42; e, 2º Quadr./2015 – fls. 49/69 dos presentes autos), não concedendo ao gestor a oportunidade para adoção de medidas corretivas na sua política de pessoal e ajustes necessários para a contenção de gastos aos limites legais estabelecidos.



*Nessas condições, **entendo que a avaliação das ações administrativas empreendidas, no exercício em exame, pela Prefeitura Municipal no gerenciamento de suas despesas laborais restou prejudicada, situação a demandar, no caso vertente, excepcional relevação**, sem prejuízo de recomendar a adoção de efetivas providências na recondução dos gastos com pessoal e medidas de contingenciamento, considerando as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal aplicáveis à espécie”.*

Contudo, em que pese proferida a r. decisão em Sessão desta E. Primeira Câmara ocorrida em 21/11/2017 (DOE 20/01/2018), impende registrar que a unidade fiscalizadora procedeu à inclusão das despesas de contratação de serviços médicos quando das rotinas de acompanhamento relativas ao 1º e ao 2º quadrimestres, cujos relatórios respectivamente datam de 04/08/2016 e 29/11/2016 (eventos 13.53 e 43.34). Assim, foi oportunizada à Administração a possibilidade de regularização da matéria o que, entretanto, não se viu dos demonstrativos em exame.

De outro lado, a defesa reclama o tratamento conferido por esta Corte às Contas do Município de Santo Antonio da Alegria do exercício de 2014 (TC-532/026/14; DOE 20/12/2017), quando o E. Tribunal Pleno, sob o voto condutor do e. Conselheiro Renato Martins Costa, afastou a superação do teto de gastos de pessoal decorrente do acréscimo de gastos de contratação de serviços médicos. Na ocasião assim sustentou o ilustre Conselheiro:



*"A situação de Santo Antonio da Alegria envolve característica peculiar, por tratar-se de um município de pequeno porte, isolado, distante de grandes centros urbanos e encontrando severa dificuldade na permanência de profissionais da saúde no seu território, principalmente de plantonistas e aí não somente em face da distância para com outras cidades, mas também pelo teto constitucional, cujo valor limite para gastos representa menos de nove plantões médicos. Por tais razões, **o Município não possui cargo de médico em seu quadro de pessoal, contratando empresas para a realização dos serviços**, ficando sob sua total responsabilidade a implantação da escala de plantões e o seu cumprimento, não havendo subordinação direta dos médicos prestadores de serviço à administração municipal. Neste contexto, penso não caber a inclusão de tais gastos no câmputo das despesas com pessoal, à luz do preconizado no § 1º, do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por tratar-se de contratação de prestação de serviços médicos e não fornecimento indireto de mão de obra".*

Em que pesem os sólidos fundamentos dessa respeitável decisão, entendo que os presentes demonstrativos consubstanciam situação diversa, como, ademais, bem explicita o parecer relativo às Contas de 2014, haja vista que ajustes da espécie já



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

ocorrem em âmbito da Municipalidade desde o exercício de 2012, o que afasta eventual circunstância de prejuízo ao atendimento da população por ocasião da regularização da matéria com vistas à prestação dos serviços por servidores do quadro efetivo. Cumpre destacar que a Fiscalização aponta a existência de 10 (dez) cargos efetivos de Médico Plantonista, outros 10 (dez) de Médico Emergencialista, 03 (três) postos em comissão de Chefe da Seção de Plantonistas (extintos em 08/12/2016; Lei Municipal nº 3.480/2016), e dois cargos efetivos de Médico Auditor.

Feitas tais considerações, endosso as conclusões da Fiscalização no sentido de que os custos funcionais de 2016 foram da ordem de **59,43%** (R\$ 87.908.699,95)²⁴ da Receita Corrente Líquida, portanto **em inobservância do limite máximo fixado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%)**²⁵.

De outro lado, a inércia do Administrador em ajustar os custos aos patamares legais agrava-se por assunção de

²⁴ Valores acrescidos pela inspeção constam de "Inclusões da Fiscalização":

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	78.404.075,18	69.179.579,34	68.596.513,56	77.931.706,72
Inclusões da Fiscalização		7.403.679,40	8.761.778,66	9.976.993,23
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		76.583.258,74	77.358.292,22	87.908.699,95
Receita Corrente Líquida	138.001.930,02	138.225.014,06	142.893.802,62	147.927.500,22
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		138.225.014,06	142.893.802,62	147.927.500,22
% Gasto Informado	56,81%	50,05%	48,01%	52,68%
% Gasto Ajustado		55,40%	54,14%	59,43%

²⁵ **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.



despesas em período sob vedação legal²⁶, decorrentes da admissão de servidores (20 efetivos; 03 temporários; 101 comissionados) que não denotam reposições supervenientes de aposentadorias ou falecimento de funcionários dos segmentos de Saúde, Educação e Segurança.

Ainda em desfavor das presentes contas o **insuficiente pagamento de precatórios**, tendo em vista que o Município descumpriu o depósito determinado pelo E. Tribunal de Justiça da Ordem de R\$ 2.092.312,10, e depositou apenas o montante de R\$ 990.000,00. Cumpre destacar que a Colenda Corte Paulista de Justiça procedeu à retenção da parcela do Fundo de Participação dos Municípios no montante de R\$ 614.812,84, para abatimento da dívida de precatórios da Municipalidade.

Nestas condições, o descumprimento das dívidas judiciais, ainda que regularizado por força de ordem judicial²⁷, constitui

²⁶ **Art. 22.** A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

²⁷ Cumpre registrar os apontamentos do Relatório de Fiscalização sobre a matéria (item B.4.1.1): **“Em 31/05/2016, o Poder Judiciário determinou que a Prefeitura efetuasse o depósito de R\$ 2.092.312,10** (sendo R\$ 1.505.373,39 referentes a 2015 e R\$ 586.938,71 referentes ao período de janeiro a maio de 2016) em sete parcelas mensais, sendo a primeira em 30/06/2016 e as demais nos últimos dias úteis dos meses subsequentes, sem prejuízo das parcelas mensais do Regime Especial (1% da RCL) vencíveis a partir de junho de 2016 (Evento 13.26). **Verificamos que a Prefeitura descumpriu a referida determinação judicial, pois depositou apenas R\$ 990.000,00 na conta do Tribunal de Justiça em 2016** (Doc.78). **Em 04/10/2016, através do Ofício EP-9955 (protocolado sob o nº TC-27690/026/16), o Tribunal de Justiça comunicou esta Corte que o Município de Batatais se encontrava em mora frente às regras e padrões previstos na EC 62/2009**, estando sujeito a: sequestro do valor devido, abertura de ação civil para apurar improbidade, vedação de autorização para empréstimo, de recebimento de transferências



mácula à aprovação dos demonstrativos em perspectiva, na medida em que **desobedecido o disposto no artigo 100, § 5º, da Constituição Federal**²⁸.

Feitas as considerações necessárias, na esteira dos pronunciamentos de ATJ, Chefia de ATJ e MPC, voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das Contas dos *Senhores Eduardo Augusto Silva de Oliveira e José Paulo Fernandes*, CHEFES DO EXECUTIVO DE BATATAIS no exercício de 2016.

Ademais, à vista do que indicam os resultados de inspeção e dos componentes de efetividade, proponho que à Municipalidade se firmem as seguintes **advertências**:

- aperfeiçoe as peças de **planejamento** com adequada parametrização das despesas, para o fim de evitar déficits, descumprimentos de obrigações e desrespeito aos limites disciplinados, bem como de empreender com moderação às alterações orçamentárias e afastar eventuais prejuízos ao equilíbrio da gestão fiscal, em observância ao

voluntárias e retenção dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios, e inscrição no Cadastro de inadimplentes do CNJ. Em 14/12/2016, através do Ofício EP-12723 (protocolado sob o nº TC-33108/026/16), o Tribunal de Justiça comunicou esta Corte que foi retido da parcela de Batatais do Fundo de Participação dos Municípios o montante de R\$ 614.812,84 para fins de abatimento da dívida de precatórios da Municipalidade” (grifos meus).

²⁸ **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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00²⁹, e ao Comunicado SDG 29/2010³⁰ (A.1; B.1.1; B.1.2.1; B.1.3; B.1.4; *i-Fiscal*; *i-Plan*);

²⁹ **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.

³⁰ **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.
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).



- ultime providências de aperfeiçoamento da **gestão educacional** tendo em vista avanços na qualidade do ensino-aprendizagem e do atendimento educacional, com prioridade ao esgotamento da demanda reprimida de vagas, tendo em vista a dissolução das deficiências vistas da inspeção e dos questionários aplicados ao Município (*i-Educ*; A.3; A.5; B.3.1.2);
- empreenda ações de aperfeiçoamento da **Saúde Municipal** para o fim do melhor atendimento à população mediante a conformação de apontamentos de inspeção, notadamente no que se refere ao Programa Municipal de Controle da Dengue, e, ainda, o saneamento das lacunas vistas dos questionários aplica à Municipalidade (*i-Saúde*; B.3.2.2; A.4);
- adote medidas de pronto saneamento das lacunas observadas dos componentes de efetividade ***i-Amb***, ***i-Cidade*** e ***i-GovTi***, com vistas à implantação de ações específicas e oportunas ao aprimoramento da atuação de governo nos segmentos específicos, demais da evolução do plano governamental e da profícua definição de políticas públicas, conforme respostas dos questionários aplicados ao Município³¹, com

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.

³¹ Divulgados no endereço <iegm.tce.sp.gov.br>. **I-AMB** – Resultados. **Contingenciamento:** - ausência de ações ou medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem bem como para provisão de água potável e de uso comum para as redes municipais de Ensino e Atenção Básica; inexistência de plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de escassez. **Programas e Ações:** - falta de habilitação junto ao CONSEMA; o Município não participa do Programa Município Verde Azul. **Qualidade Ambiental:**- o Município não participa de programa ou ações que promovam a melhoria contínua da qualidade ambiental. **Saneamento Básico e Resíduos Sólidos:** - ausência do Plano de Resíduos da Construção Civil que aborde coleta, transporte e destinação final; inexistência de coleta seletiva; ausência dos Planos Municipais de Saneamento Básico e Gestão de Resíduos Sólidos. **Sustentabilidade:**- falta de incentivos ao uso racional de recursos naturais em seus departamentos; inexistência de controle ou registro de autuações por queimada urbana. **I-CIDADE** - Resultados. **Contingenciamento:** - ausência de Plano de Contingência de Defesa Civil; - inexistência de espaço físico para atendimento de ocorrências da Defesa Civil, bem como de Coordenadoria Municipal (COMDEC); falta de registro eletrônico para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

vistas, ademais, à regularização da acessibilidade nos prédios públicos, à implantação dos Planos de Saneamento Básico, Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, Mobilidade Urbana e Contingência de Defesa Civil, e à promoção da Transparência da gestão pública (IEGM; A.1; A.5);

- proceda à conformação dos procedimentos do Controle Interno, em fiel observância do artigo 74 da CF/88³² e do Comunicado SDG 32/2012³³ (A.2);

cadastro de ocorrências. **Infraestrutura:** - inexistência de Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC (Lei nº 12.608/2012); ausência de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil. **Pessoal:** - falta de capacitação para ações de Defesa Civil. **SIDEC:** - falta de cadastramento no Sistema de Defesa Civil Estadual (SIDEC). **I-GOVTI** - Resultados. **Políticas de TI:** - inexistência de documento formal que discipline os procedimentos de utilização dos recursos de tecnologia da informação no âmbito da Administração Municipal; inexistência de Plano Diretor de Tecnologia da Informação. **Pessoal:** - desatualização das informações da gestão pública no sítio institucional; falta de programas de capacitação e atualização tecnológica. **Transparência:** - falta de regulamentação do acesso à informação; inexistência de procedimentos de compra eletrônica; falta de publicidade de procedimentos licitatórios e das atas da Comissão de Licitações via Internet.

³² **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.

³³ **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 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- proceda à adequação dos registros contábeis (B.1.6; B.2.1; B.2.2; B.4), bem como envie esforços de fiscalização e arrecadação de receitas (B.1.5);
- adote mecanismos eficazes para o fim de recuperação dos créditos da Dívida Ativa (B.1.6);
- cumpra a ordem cronológica de pagamentos (B.8);
- proceda à correta movimentação dos recursos de royalties e CIDE (B.3.3.3; B.3.3.4);
- cumpra com rigor o calendário de encargos sociais (B.5.1);
- formalize com rigor as despesas sob o regime de adiantamentos, na conformidade do artigo 68 da Lei Federal nº 4.320/64³⁴, e do Comunicado nº 19/2010³⁵ (B.5.3.1);

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 chancelados, sem que haja razões para alegar desconhecimento. Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno. Nesse contexto, tal normatização atentarà, 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.*

³⁴ **Art. 68.** O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

³⁵ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 (DOE em 17/06/2010):**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- efetue correta e tempestivamente os repasses à Câmara Municipal, em estrito cumprimento do artigo 168 da Constituição Federal³⁶ (B.7);
- atente para o estrito cumprimento da Lei 8.666/93 (C.1; C.1.1; C.2.2; C.2.3);
- promova o acesso à informação por meio da criteriosa divulgação de dados oportunos ao acompanhamento da gestão pública, para o fim de atendimento aos dispositivos de regência e de atenção ao princípio da Transparência (D.1);
- revise o quadro funcional para o fim de adequação aos dispositivos de regência, notadamente no que se refere a atribuições e requisitos dos cargos de livre provimento, em fiel cumprimento do artigo 37, incisos II e V, da CF/88³⁷, bem como do Comunicado SDG nº 32/2015³⁸ (D.3.1);

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

- 1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.*
- 2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).*
- 3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.*
- 4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.*
- 5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.*
- 6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios quem venham a prejudicar sua clareza.*
- 7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.*

³⁶ **Art. 168.** Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

³⁷ **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,



- 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, demais da aplicação das penalidades previstas em lei.

Aconselhável que a Fiscalização **proceda ao acompanhamento** das ocorrências de itens B.5.3 (demais despesas exigíveis para análise), B.6 (tesouraria) e D.3.1 (quadro de pessoal).

Constituam-se **autos específicos** para o exame das ocorrências relacionadas ao pagamento de gratificações e adicionais de tempo de serviços sem amparo legal (item D.3.1), ao acúmulo indevido de cargos públicos (item D.3.1), e às contratações sequentes dos eventos “Festa do Leite” e “Natal Encantado” (item B.5.3).

Por fim, em especial à vista de descumprimentos às restrições fiscais (item E.1.1; art. 42 da LRF) e eleitorais de final de mandato (item E.2.2; despesas de publicidade e distribuição gratuita de

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;

³⁸ **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

bens, valores ou benefícios), dê-se conhecimento desta decisão ao
Ministério Público Estadual.

Este é o voto.

GCECR
ADS