



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 02/04/2019 – ITEM 26

TC-006544.989.16-3

Prefeitura Municipal: Santa Cruz da Conceição.

Exercício: 2017.

Prefeito: Patrícia Capodifoglio Landgraf.

Advogados: Rafael Franceschini Leite (OAB/SP nº 195.852) e Camila Oliveira Bezerra (OAB/SP nº 239.548).

Procurador de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-II.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. SANTA CRUZ DA CONCEIÇÃO. EXERCÍCIO 2017. EXCESSO DE ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS, CORRESPONDESTES A 33,03%. GASTOS COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE PRUDENCIAL (52,09%). CARGOS EM COMISSÃO SEM AS CARACTERÍSTICAS DE CHEFIA, DIREÇÃO E ASSESSORIA. COBRANÇA DE DÍVIDA ATIVA. ADIANTAMENTOS. IRREGULARIDADES NA GESTÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR MUNICIPAL E PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA. PARECER FAVORÁVEL, COM RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Santa Cruz da Conceição**, relativas ao **exercício de 2017**.

A Unidade Regional de Araras (UR-10), responsável pelo exame *in loco*, elaborou o relatório constante do evento 64.39, apontando o que segue:

IEG-M – I-PLANEJAMENTO – ÍNDICE “B” – abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e transposições correspondentes a 33,03% da despesa fixada inicialmente.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – déficit de R\$ 1.044.708,89, correspondente a 5,04%, amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior.



RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL - resultado econômico negativo de R\$ 214.410,17.

ENCARGOS SOCIAIS – recolhimento de FGTS para ocupantes de cargo em comissão.

DESPESA DE PESSOAL – gastos correspondentes a 52,09%, ultrapassando o limite previsto no artigo 22, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000; possível infringência aos incisos IV e V, do parágrafo único, do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal; horas extras realizadas acima do permissivo de 2 (duas) horas diárias.

DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS – falta de previsão na Lei Complementar nº 76/2017 das atribuições dos cargos em comissão, restando prejudicada a análise do inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal; divergência entre o quantitativo de cargos existentes no quadro de pessoal fornecido pela Origem e o informado ao Sistema Audep.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS – falta de previsão na Lei Municipal nº 1.823, de 18/4/17, a qual fundamentou o aumento dos subsídios, de menção se o índice correspondente se aplicaria aos subsídios; possíveis pagamentos a maior à Sra. Prefeita, no valor de R\$ 4.917,42 e ao Sr. Vice-Prefeito, no valor de R\$ 1.639,17, em razão da ausência de definição do índice de reajuste para os subsídios dos agentes políticos.

IEG-M – I – FISCAL – ÍNDICE B+ - ILUMINAÇÃO PÚBLICA - os ativos relacionados à iluminação pública não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial; o Município não executa diretamente os serviços concernentes à iluminação pública.

DÍVIDA ATIVA – aumento do saldo em 15,09%; cancelamentos de lançamentos de taxas de remoção de entulho e limpeza de terrenos durante o exercício de 2017, por ausência de notificação prévia ao contribuinte, prevista na Lei Complementar nº 20/2010 (Código de Posturas Municipal).

ADIANTAMENTOS – os demonstrativos de aplicação não relacionam os documentos de despesas, somente o valor total de gastos, descumprindo o inciso III, do artigo 30 da Lei Municipal nº 1.830/2017.



IV FISCALIZAÇÃO ORDENADA – ALMOXARIFADO – não existe plataforma para carga e recarga, devido à baixa demanda de materiais; falta de empilhadeiras para operação racional e área de expedição; a recepção não é separada da área de armazenamento; falta de AVCB; as notas fiscais originais são enviadas para a Contabilidade e as que ficam arquivadas no almoxarifado não são datadas e nem assinadas, ficando anexadas à Requisição de Entrada que contém a descrição da nota; o sistema não apresenta estoque máximo por item e consumo em determinado período; falta de controle de itens zerados; existência de materiais obsoletos; os inventários não são analisados pelo Controle Interno.

BENS PATRIMONIAIS – diferença de R\$ 3.224.607,30 entre o saldo do Inventário¹ e o registrado no Balanço Patrimonial².

IEG-M – I-EDUC – ÍNDICE “B” – na Rede Municipal de Ensino não há atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais, como recomenda a meta 4.5 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS); 5% (cinco por cento) dos professores da Educação Básica não dispõem de formação superior específica; não houve entrega do kit escolar à rede municipal no ano de 2017; diversas falhas³ detectadas quando da Fiscalização Ordenada IX (Transporte Escolar);

IEG-M – I-SAÚDE – ÍNDICE “B+” – do total de 4 (quatro) Unidades de Saúde do Município, 01 (uma) ainda não possui AVCB, como recomenda a meta 11.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS); diversas falhas⁴ detectadas quando da Fiscalização Ordenada III (Programa de Saúde da Família).

IEG-M – I-AMB – ÍNDICE “C” – a coleta seletiva não atinge a integralidade dos domicílios (do total de 2.500, apenas 1.900), como recomenda a meta 12.5 dos

¹ R\$ 19.218.668,51

² R\$ 22.443.275,81

³ As contratações de monitores para transporte escolar estão sendo realizadas de forma gradativa; falta de utilização de cinto de segurança pelos alunos transportados, com orientações para conscientização por meio de reuniões com os pais; do total de veículos próprios, 17% (dezesete por cento) tem mais de 10 anos de uso, porém a manutenção é realizada regulamente e a renovação da frota será planejada de acordo com o orçamento municipal.

⁴ não há abrigo para os resíduos sólidos (contêineres a céu aberto); o setor de medicamentos não apresenta segurança pois a janela não possui grades.



Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS); falta de Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil; falta de ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Ensino e de Atenção Básica da Saúde; falta de plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez, assunto abordado na meta 6.4 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS).

IEG-M – I-CIDADE – ÍNDICE “B” – o Plano de Contingência de Defesa Civil está na fase final de sua elaboração, conforme Lei nº 12.340/2010, assunto retratado na meta 11.b dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS).

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema Audeps.

IEG-M – I-GOV TI – ÍNDICE “C” – a Prefeitura não possui quadro com funcionários de área de Tecnologia da Informação, por conseguinte não define as competências necessárias para as atividades do pessoal de TI, não disponibilizando programas de atualização e capacitação; falta de Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente, que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro; falta de documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso de TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso aceitável ou Política de Segurança da Informação.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – desatendimento às Instruções e recomendações deste Tribunal de Contas.

Após regular notificação dos interessados⁵, foi apresentada defesa no evento 102.

As Assessorias Técnicas e sua Chefia (evento 114) se posicionaram pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, levando os desacertos citados ao campo das recomendações.

⁵ Eventos 68.1 e 74.1



O d. Ministério Público de Contas (evento 119) manifestou-se, de igual modo, pela emissão de Parecer Prévio Favorável, sem prejuízo da emissão de recomendações à Prefeitura para que: atente para o limite de Gastos com Pessoal que atingiu o patamar de 52,09%, sujeitando-se as vedações do artigo 22 da LRF; revise seu Quadro de Pessoal de modo que a legislação preveja as atribuições dos cargos comissionados, em consonância com o inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal; aprimore o sistema de cobrança de Dívida Ativa; compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamentos ao artigo 68 da Lei nº 4.320/64; discrimine detalhadamente os ativos de iluminação pública; sane as irregularidades dos setores de almoxarifado e bens patrimoniais; corrija as incorreções observadas no tocante à educação e saúde e sua Ordenadas, bem como as impropriedades apontadas pelo IEG-M sob as perspectivas ambiental, proteção ao cidadão e governança da tecnologia da informação; e alimente o Sistema Audesp com dados fidedignos.

É o relatório.

EAS



VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Santa Cruz da Conceição**, relativas ao **exercício de 2017**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	30,26%
FUNDEB	100%
Magistério	88,47%
Pessoal	52,09%
Saúde	22,35%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária	Déficit 5,04% = R\$ 1.044.708,89
Resultado Financeiro	Superávit R\$ 1.320.220,13
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

De início, anoto que o Município de SANTA CRUZ DA CONCEIÇÃO alcançou média geral de resultado “B” na apuração do IEGM/TCESP, tendo sua gestão sido considerada efetiva perante os critérios de avaliação⁶.

Dentre os principais aspectos avaliados por este Tribunal, destaco: as transferências financeiras ao Legislativo; o cumprimento dos investimentos mínimos na Educação e na Saúde; a quitação integral dos requisitórios de baixa monta; e o correto recolhimento dos encargos sociais.

No tocante aos agentes políticos, acolho as alegações defensórias e afasto a impropriedade de pagamentos a maior ao Prefeito e Vice-Prefeito, tendo em vista que a Lei Municipal nº 1.799/2016, que fixou os subsídios para a legislatura 2017/2020, previu em seu artigo 3º que tais valores serão revistos anualmente na mesma data e índice aplicáveis aos servidores públicos municipais.

⁶

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



Desse modo, o fato de a Lei⁷ Municipal que concedeu a RGA aos servidores públicos municipais, no exercício de 2017, não ter previsto expressamente referido reajuste aos agentes políticos, a lei de fixação supriu tal impropriedade regularizando a questão.

No plano fiscal, a execução orçamentária se mostrou deficitária em R\$ 1.044.708,89, correspondente a 5,04%, resultado negativo integralmente amparado pelo resultado financeiro positivo do exercício anterior, que correspondeu a R\$ 2.329.918,64, evidenciando a capacidade do Município de saldar seus compromissos de curto prazo. O resultado financeiro se manteve superavitário (R\$ 1.320.220,13) no exercício em exame.

As alterações orçamentárias, equivalentes a 33,03% da despesa fixada inicialmente, na hipótese dos autos, não inquinaram os demonstrativos; todavia, cabe alerta à Origem para que não descuide do adequado planejamento dos orçamentos vindouros, acompanhando atentamente a sua execução e evitando a ocorrência de déficit.

Quanto ao endividamento de longo prazo, houve parcelamento⁸ de encargos sociais, no valor de R\$ 727.963,86 junto à Receita Federal do Brasil. O Município não tinha dívidas de longo prazo de exercícios anteriores.

No tocante ao recolhimento de FGTS aos ocupantes de cargos em comissão, a defesa alega que no exercício de 2018 houve o encaminhamento de projeto de Lei ao Legislativo objetivando cessar tais pagamentos, devendo a fiscalização verificar oportunamente a regularização da impropriedade.

Deixo de acolher a proposta do d. Ministério Público de Contas de expedição de ofício ao d. Ministério Público Estadual, com vistas a eventual ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade de normas municipais que tenham instituído cargos em comissão regidos pela CLT, em razão das providências anunciadas pela Prefeitura.

⁷ Lei Municipal nº 1.823/2017

⁸ Parcelamento autorizado pela Lei Municipal nº 13.845/2017, no valor de R\$ 749.092,92 em 198 parcelas e no exercício foram pagas 6 parcelas.



Em relação ao quadro de pessoal, foram nomeados no exercício examinado 12 (doze) servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento.

Do mesmo modo, a despeito da edição da Lei Complementar Municipal nº 76 de 22 de agosto de 2017⁹, remanescem cargos sem a definição objetiva das atribuições compatíveis com as de direção, chefia e assessoramento, bem como sem exigência de ensino superior para a sua ocupação, razão pela qual expeço advertência à Origem para que regularize a sua estrutura funcional conforme o art. 37, inciso V, da Constituição Federal e as recomendações desta E. Corte.

Houve o atendimento ao teto da despesa de pessoal estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁰; todavia, o Executivo ultrapassou o limite prudencial de 95% (51,30% da RCL) estabelecido no artigo 22, parágrafo único, do mesmo diploma normativo¹¹. As justificativas de defesa apontam como causas do aumento dos gastos a queda da arrecadação, a contratação de pessoal e o pagamento de horas extras, estas duas últimas em descumprimento às vedações contidas nos incisos IV e V, do referido dispositivo legal¹².

As justificativas para a contratação de pessoal e o aumento na realização de horas extras em período vedado pela LRF se pautam na grave crise que assolou o país culminando com o aumento da demanda de alunos nas escolas públicas e de pacientes no atendimento público de saúde, visto que parte das famílias brasileiras deixaram de pagar planos de saúde e escolas

⁹ Fl. 9 do Relatório de Fiscalização, evento 64.39.

¹⁰ A despesa de Pessoal em 2017 foi equivalente de 52,09% da Receita Corrente Líquida (RCL), respeitando o teto de 54% definido na LRF.

¹¹ Artigo 22, 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:

- I- concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
- II- criação de cargo, emprego ou função;
- III- alteração de estrutura de carreira que implique aumento da despesa;
- 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.

¹² Vide nota de rodapé 4.



particulares para os filhos, aumentando a demanda do destes serviços públicos.

De minha parte, a despeito da vedação prevista na Lei Fiscal, entendo que a situação delineada pela defesa me permite relevar as impropriedades verificadas, sem prejuízo, contudo, do encaminhamento de advertências ao Responsável para que observe com maior rigor às disposições relativas à despesa de pessoal contidas na LRF, bem como promova a redução gradativa de tais gastos, a fim de que o índice de pessoal seja reconduzido a níveis que não demandem a emissão de alertas.

De mais a mais, os gastos com pessoal representaram 52,09% da Receita Corrente Líquida, portanto aquém do limite máximo fixado no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, embora acima do limite prudencial fixado no parágrafo único, do artigo 22 da mesma Lei.

Quanto aos demais apontamentos citados no Relatório de Fiscalização, a defesa apresentou justificativas ou informou a adoção de medidas corretivas, as quais deverão ser verificadas quando da próxima inspeção *in loco*.

Formulo recomendações específicas quanto aos aspectos objeto de avaliação menos favorável por ocasião dos informes do IEG-M.

Em face de todo o exposto e acolhendo as manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia) e do d. MPC, **voto pela emissão de Parecer Favorável às contas da Prefeitura Municipal de SANTA CRUZ DA CONCEIÇÃO, relativas ao exercício de 2017**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Oficie-se ao responsável recomendando o que segue: estabeleça limite para a abertura de créditos suplementares em linha com a inflação esperada para o exercício, observando o disposto no Comunicado SDG nº 29/10; evite déficits; observe com maior rigor às disposições relativas à despesa de pessoal contidas na LRF, bem como promova a redução gradativa de tais gastos; observe às vedações contidas no artigo 22, parágrafo único,



incisos II e IV, da LRF; regularize o Quadro de Pessoal, definindo as atribuições e os requisitos de escolaridade dos cargos em comissão; aperfeiçoe os instrumentos de cobrança da dívida ativa, consoante o Comunicado SDG nº 23/2013; detalhe os ativos da iluminação pública para a devida incorporação patrimonial; observe com rigor às disposições contidas na Lei Federal nº 4.320/64 e ao Comunicado SDG nº 19/2010, quanto ao Regime de Adiantamento; evidencie o interesse público nas despesas realizadas, bem com respeito as regras estabelecidas na Lei nº 8.666/93; adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M sob as perspectivas de proteção ao cidadão, ambiental e tecnologia da informação; elimine as irregularidades apontadas pelas fiscalizações ordenadas referentes ao transporte escolar municipal e programa de saúde da família; regularize as impropriedades verificadas nos setores de almoxarifado e bens patrimoniais; encaminhe informações fidedignas ao Sistema Audesp; e atenda às recomendações deste Tribunal.

VALDENIR ANTONIO POLIZELI
Substituto de Conselheiro