



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

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 17/09/19

ITEM Nº32

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

32 TC-006477/989/16

Prefeitura Municipal: Palmares Paulista.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Lupércio Antônio Bugança Júnior.

Advogado(s): Antonio Sergio Baptista (OAB/SP nº 17.111), Monica Liberatti Barbosa Honorato (OAB/SP nº 191.573), Helber Crepaldi (OAB/SP nº 215.020) e Renandro Alio (OAB/SP nº 293.622).

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

Fiscalizada por: UR-13 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 – DSF-II.

RELATÓRIO

Contas Anuais do Senhor LUPÉRCIO ANTÔNIO BUGANÇA JÚNIOR, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PALMARES PAULISTA, relativas à competência de 2017.

Inspeção presencial a cargo da Unidade Regional de Araraquara (UR-13), os presentes demonstrativos foram objeto de **fiscalização seletiva** consoante artigo 7º da Resolução nº 04/2017¹ e

¹ **RESOLUÇÃO Nº 04, de 29 de agosto de 2017 (TC-A-023486/026/10)** - Altera e consolida as Resoluções nº01/2012 e 05/2014, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Art. - 7º - Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

do TC-A-39686/026/15², à vista dos pareceres prévios favoráveis de competências anteriores (2013 a 2015), o volume de arrecadação, e, ainda, os indicadores auferidos no IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal (2017 = "C+").

ITENS	EXERCÍCIOS		
	2013	2014	2015
Aplicação na Educação (Mínimo de 25%)	30,90%	39,49%	28,35%
FUNDEB - Magistério (Mínimo de 60%)	76,13%	79,18%	84,51%
FUNDEB aplicado no exercício (com diferimento de 5%)	100,00%	100,00%	100,00%
Aplicação na Saúde (Mínimo de 15%)	23,13%	26,90%	25,84%
Execução Orçamentária – Prefeitura	17,14%	1,88%	1,60%
Gerenciamento de Precatórios em ordem?	Sim	Sim	Sim
Recolhimentos previdenciários em ordem?	Sim	Sim	Sim
Regularidade nos repasses ao Legislativo?	Sim	Sim	Sim
Despesas com Pessoal (Máximo de 54%)	48,70%	48,72%	52,71%

Cumprir registrar que a Administração Municipal foi submetida aos trabalhos de **fiscalização ordenada** sobre os temas Merenda Escolar e Resíduos Sólidos, cujos respectivos relatórios e conclusões constam dos eventos 08 e 26.

Impropriedades consignadas no laudo conclusivo (evento 50.34) foram levadas ao conhecimento do gestor por meio de regular notificação³, e mereceram esclarecimentos (evento 78):

² **TC-A-039686/026/15**. Origem: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Interessada: AUDESP. Objetivo: Implantação do Sistema de Fiscalização Seletiva - Variações nos Relatórios de Fiscalização.



A.1.1. CONTROLE INTERNO:

- Ausência de oportuno regulamento em âmbito municipal;

DEFESA – Regulamentado o Controle Interno por meio do Decreto nº 13/2019 (evento 78.2).

- Apontamentos dos relatórios da controladoria parcialmente atendidos pelo Executivo (paralisação e/ou lentidão de obras).

DEFESA – “Inauguradas no exercício de 2018 as seguintes obras: 1- Prédio do Paço Municipal, 2- Praça José Eufrozino de Carvalho. 3- Cozinha Piloto, 4- Estádio Municipal Octavio Juliatto, 5- restando apenas 5% para conclusão da Praça Carmen Ruelle de Oliveira e 6 – foi elaborado Termo Aditivo para conclusão de Obra da Escola Antonio Humberto Gomieri”.

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO = “B – EFETIVO”:

- Adoção parcial de providências em face de assuntos apontados pelo Controle Interno, setor que carece de regulamentação.

DEFESA – Como exposto em A.1.

- Diagnóstico prévio de problemas, necessidades e deficiências não considera correlatos planos do governo federal ou estadual; inexistente abertura para programas ou projetos originários da participação popular;

DEFESA – Cumpre anotar a realização de audiências para elaboração das peças de planejamento.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

³ Notificação de evento 53.1, publicada na Imprensa Oficial em 23/11/2018.



- Abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondendo a 38,36% da despesa inicial fixada.

DEFESA – Autorizado pela Lei Orçamentária Anual o percentual de 20% para alterações, houve suplementações correspondentes a 11,10% (R\$ 2.403.052,00), e os créditos adicionais especiais foram devidamente autorizados pelo Legislativo por edição de normas específicas. Anote-se que os investimentos equivaleram a 10,89% da Receita Corrente Líquida.

B.1.5. PRECATÓRIOS:

- Divergência entre os saldos a pagar registrados no Mapa de Precatórios informado ao Sistema AUDESP e àquele aferido do Balanço Patrimonial.

DEFESA – Houve lançamento incorreto sob a rubrica de reclassificação de precatórios ao invés de reconhecimento de precatórios, ocorrência que foi regularizada em 2018 (documento 78.4).

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL:

- Inclusões realizadas pela Fiscalização conforme artigo 18, § 1º da LRF (reincidência); descumprido o artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal em todos os quadrimestres do exercício, após ajustes da Fiscalização (reincidência);

DEFESA – Mão de obra terceirizada no Município refere-se aos médicos plantonistas, cujos cargos foram extintos pela Lei Municipal nº 1.138, de 04 de abril de 2017 (evento 78.5) o que afasta eventual substituição de servidores, inexistentes vínculos empregatícios com a Prefeitura vez que os serviços foram contratados para o fornecimento de profissionais. “A Administração se vê diante de uma celeuma: cancelar a prestação dos serviços de Saúde aqui impugnados para se adequar ao limite da



Lei de Responsabilidade Fiscal – situação que seria irresponsável e desumana, ou manter o atendimento urgente e indispensável aos munícipes, para então evitar penalizações ainda maiores, como talvez a culpa pela morte de algum cidadão desassistido”. Desconsiderados tais dispêndios, os gastos laborais caem para 53,49% (R\$ 12.596.810,50).

- Custeio de horas extras, contrariando o artigo 22, parágrafo único, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

DEFESA – Controlados por registro eletrônico, os turnos extraordinários ocorreram em maioria para atender os setores de Saúde e Educação em razão de expressiva redução de servidores (evento 78.6). Em razão das críticas da inspeção, o Prefeito proibiu a realização de horas extras nos termos do Decreto 35, de 01 de junho de 2017 (evento 78.7).

- Admissão de pessoal em período sob vedação legal (artigo 22, parágrafo único, IV, LRF).

DEFESA – Contratações temporárias realizadas em face da demanda de professores e motoristas da Saúde em razão de afastamento de servidores titulares.

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS:

- Descumprimento do piso salarial, estabelecido por Lei Federal, para o cargo de Agente Comunitário de Saúde;

DEFESA – Declaração do Setor de Recursos Humanos consigna que os salários foram fixados na lei de criação dos cargos, com percepção de adicional de insalubridade.

- Pagamentos de horas extras no valor de R\$ 308.173,45, de forma habitual, em descompasso com o artigo 59, da CLT.

DEFESA – Ver item B.1.8.1.



B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B:

- **Inexiste fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e por um determinado período ou apresentem queda acentuada em suas operações, a fim de detectar o fim das atividades ou a sonegação do ISS;**

DEFESA – Nada consta.

- **Falta de regulação específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa.**

DEFESA – Não houve inércia da Administração, vez adotadas as medidas necessárias à cobrança amigável e judicial dos valores, sem, contudo, o retorno esperado tendo em vista, ainda, a morosidade do Poder Judiciário.

B.3.1. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE – ADIANTAMENTOS:

- **Falta de autuação dos processos de adiantamentos.**

- **Ausência de parecer do controle interno sobre os processos de adiantamentos (item 7 do Comunicado SDG nº 19/2010);**

DEFESA – Ausentes críticas relativas a desvios de finalidades ou graves irregularidades, por meio do Memorando Interno nº 14, de 05/02/2018, o Prefeito determinou estrita observância do disposto no Comunicado SDG nº 19/2010 na formalização das despesas de adiantamento.

B.3.2. TESOURARIA / ALMOXARIFADO / BENS PATRIMONIAIS:

- **Expressiva quantidade de contas zeradas nas conciliações bancárias da Origem junto ao Sistema AUDESP.**

DEFESA – Situação regularizada com a baixa de todas as contas.



C.2. IEG-M – I-EDUC = “C – BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO”:

- Diversas debilidades verificadas na atuação do setor⁴;

DEFESA – A Prefeitura Municipal atuará com especial atenção em face dos apontamentos.

C.3. ENSINO - FISCALIZAÇÃO ORDENADA:

- Pendências de saneamento de falhas da Fiscalização Ordenada da Merenda Escolar.

DEFESA – Esclareça-se: em avaliação e aperfeiçoamento as condições do transporte da merenda escolar; os cardápios adaptados às faixas etárias serão semanalmente enviados semanalmente; já providenciadas na Cozinha Piloto as fichas técnicas e o Manual de Boas Práticas; serão realizados novos testes de aceitabilidade; será providenciado o efetivo controle da merenda mediante coleta de amostras das refeições; já solicitada a compra de termômetro; em dia a dedetização; novo prédio

⁴ Ocorrências registradas pela Fiscalização: - Inexistência de ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças em idade escolar (Anos Iniciais do Ensino Fundamental – 1º ao 5º ano), bem como de pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola e Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) em 2017; - Carência de programa Municipal de avaliação de rendimento escolar no ano de 2017; - Unidades de ensino com necessidades de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc); Inexiste controle por relatórios de nutricionista que permita atestar as condições físicas / estruturais da cozinha, higienização, acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar Municipal; Ausência de programa específico para desenvolver as competências de leitura e escrita dos alunos; Carência de AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) em todas as unidades escolares; - Não houve entrega de kits e uniformes escolares; - Falta de programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais); - Plano de cargos e salários não estimula boa qualidade e assiduidade dos docentes, com avaliação de desempenho e mecanismo de premiação para melhores resultados (implantação de um regime meritocrático).



em uso, houve melhoria das condições de estocagem; departamento de obras atua para a obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE = “B+ - MUITO EFETIVA”:

- Falta de sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico para profissionais médicos; carência de serviço de agendamento remoto de consulta médica nas Unidades Básicas de Saúde; unidades de atendimento com demanda de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.); inexistência de Central de Regulação da Saúde; ausência de Plano de Cargos e Salários para os profissionais de Saúde; não há remuneração / premiação de acordo com desempenho, metas e resultados das equipes de atenção básica.

DEFESA – A regularização das falhas poderá ser verificada em futura inspeção.

E.1. IEG-M – I-AMB = “C+ - EM FASE DE ADEQUAÇÃO”:

- Inexistência de coleta seletiva de resíduos sólidos; carência do Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil (Resolução CONAMA 307/2002 e suas alterações); - falta de incentivo ao uso racional de recursos naturais; - não há participação em programa ou ação de melhoria contínua da qualidade ambiental; não houve participação em treinamento do Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo, planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares.

DEFESA – A Administração determinará a análise dos apontamentos.

E.2. GESTÃO AMBIENTAL - FISCALIZAÇÃO ORDENADA:



- Pendência de saneamento de falha verificada em Fiscalização Ordenada (Resíduos Sólidos).

DEFESA – Nada consta.

F.1. IEG-M – I-CIDADE = “C – BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO”:

- Inexistência da Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC estruturada (Lei nº 12.608/2012); ausência de local físico com sala e telefone para atendimento de ocorrências de Defesa Civil; ausência de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil; falta de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público; falta de Plano de Contingência de Defesa Civil; falta de capacitação de agentes para ações municipais de Defesa Civil; falta de estudo atualizado de avaliação da segurança de escolas e centros de saúde.

DEFESA – A Administração determinará a análise dos apontamentos.

G.1.1. LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO E DA TRANSPARÊNCIA FISCAL:

- Inexistência de Ouvidora Municipal; ausência de divulgação da remuneração individualizada (nome do agente público; dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido); indisponíveis no sítio oficial dados para o acompanhamento de programas, ações projetos e obras de órgãos e entidades previstas ou em execução no orçamento vigente; não há divulgação das peças de planejamento para confronto de indicadores previstos e os realizados.

DEFESA – Em 2019 houve admissão de um profissional de Tecnologia da Informação.



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

- **Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.**

DEFESA – Nada consta.

G.3. IEG-M – I-GOV TI = “C – EM FASE DE ADEQUAÇÃO”:

- **Várias debilidades no segmento de Tecnologia da Informação⁵;**

DEFESA – Nada consta.

H.2. LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCE:

- **Atendimento parcial das Instruções e recomendações.**

DEFESA – Nas presentes justificativas todas as falhas apontadas estão sendo esclarecidas e justificadas, podendo o apontamento ser relevado, até mesmo porque são relacionados a supostas irregularidades que não têm o condão de macular os demonstrativos.

Ao largo dos apontamentos, laudo de inspeção registra **superávit orçamentário de 1,91% (R\$ 483.237,51)**, com

⁵ Ocorrências sinalizadas pela Fiscalização: inexistência do PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação com diretrizes e metas futuras; inexistência de documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários (Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação); ausência de quadro específico de Tecnologia da Informação; falta de definição de competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI; não há disponibilidade regular de programas voltados à capacitação e atualização para o pessoal de TI; não há pessoal envolvido nos processos de compras públicas (licitações) que tenham como objeto equipamentos de TI; não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas); não há legislação municipal sobre o acesso à informação; falta de divulgação pela Internet das atas da comissão de licitação de processos licitatórios; não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa realizada (valor; fornecedor; tipo da licitação).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

alterações do plano orçamental (abertura de créditos adicionais; realização de transferências/remanejamentos/transposições) da ordem de **38,36% (R\$ 8.054.845,55)** da Despesa Fixada Inicial (R\$ 20.998.000,00).

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	25.303.820,25	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	24.265.712,97	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	640.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	85.130,23	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	0,00	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	0,00	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	483.237,51	1,91%

Sequência histórica de resultados indica que a Administração reverteu a baixa orçamentária verificada na competência anterior (houve amparo em saldo financeiro precedente), bem assim elevou investimentos ao correspondente a 10,89% da Receita Corrente Líquida.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2016	Déficit de R\$ 797.768,14	3,21%	7,49%
2015	Superávit de R\$ 387.167,03	1,60%	11,80%
2014	Superávit de R\$ 410.239,47	1,88%	17,94%

Com incremento de 30,76% em comparação ao exercício anterior, o **resultado financeiro encerrou positivo em R\$ 3.109.608,97** (três milhões, cento e nove mil, seiscentos e oito Reais e noventa e sete centavos), importe que a unidade fiscalizadora entende suficiente à satisfação dos compromissos de **curto prazo** registrados no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Passivo Financeiro. Anotem-se também os expressivos crescimentos dos saldos econômico (258,12%) e patrimonial (34,66%).

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	3.109.608,97	2.378.189,80	30,76%
Econômico	3.044.775,73	850.203,31	258,12%
Patrimonial	12.991.122,60	9.647.087,79	34,66%

* Valores em Reais

Observa-se decréscimo da **dívida fundada** em 2,69%, com diminuição de obrigações relativas a precatórios judiciais ([-] 14,24%) bem assim de parcelamentos fundiários ([-] 3,20%) e previdenciários⁶ ([-] 0,09%).

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	1.996.343,63	2.327.758,20	-14,24%
Parcelamento de Dívidas:	11.208.269,26	11.242.138,93	-0,30%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	10.465.481,64	10.474.767,14	-0,09%
Previdenciárias	10.465.481,64	10.474.767,14	-0,09%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS	742.787,62	767.371,79	-3,20%
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	13.204.612,89	13.569.897,13	-2,69%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	13.204.612,89	13.569.897,13	-2,69%

Já as **despesas de pessoal** ultrapassaram o teto disciplinado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei Fiscal (54%

⁶ Não houve parcelamentos previdenciários em 2017. Consta apenas o ACORDO Nº 620141107 (R\$ 10.630.491,90) firmado em 2013, cujas 12 parcelas devidas no exercício foram integralmente quitadas (evento 50.32).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

da RCL), com custos equivalentes a **57,15% (R\$ 13.456.505,42)** da Receita Corrente Líquida, aferido pela Fiscalização após a inclusão de valores de terceirização de mão de obra (serviços de plantões médicos; enfermeiros; farmacêuticos; motorista de ambulância; motorista de ônibus escolar), nos termos do artigo 18, § 1º, da Lei Fiscal (eventos 50.11 e 50.12).

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	12.324.947,03	12.308.753,13	12.357.045,74	12.429.569,58
Inclusões da Fiscalização	859.649,84	596.270,48	937.220,68	1.026.935,84
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	13.184.596,87	12.905.023,61	13.294.266,42	13.456.505,42
Receita Corrente Líquida	23.484.407,39	23.041.419,40	24.079.143,75	23.545.835,61
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	23.484.407,39	23.041.419,40	24.079.143,75	23.545.835,61
% Gasto Informado	52,48%	53,42%	51,32%	52,79%
% Gasto Ajustado	56,14%	56,01%	55,21%	57,15%

Em face dos ajustes, viu-se superado ao longo do exercício o limite prudencial de 95% da permissão legal (51,30%). Contudo, a inspeção aventou custeios de horas extras (R\$ 308.173,45) e admissão de 21 (vinte e um) servidores, em desrespeito às restrições do artigo 22, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00. Ademais, ultrapassado o limite prudencial de 90% fixado no artigo 59, § 1º, inciso II, da mesma apostila, foram dirigidos três alertas à Administração Municipal.

Quadro de pessoal aferido ao final da gestão revela a manutenção da quantidade de postos efetivos (566) e a criação de dois cargos de livre provimento (10). Indica, ainda, 69 (sessenta e nove) admissões permanentes e preenchido o quadro comissionado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	566	566	263	332	303	234
Em comissão	8	10	8	10		
Total	574	576	271	342	303	234
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	18		21		7	

Definidos pela Lei Municipal nº 1.111/2016, os **subsídios dos agentes políticos** (Vice-Prefeito: R\$ 2.810,58; Prefeito: R\$ 8.431,73) não foram majorados por Revisão Geral Anual, ausente, ademais, notícia de pagamentos indevidos ou de acúmulo irregular de cargos ou funções públicas.

A inspeção assinalou adequados os **repasses à Casa Legislativa**, com estrita observância ao parâmetro do artigo 29-A da Constituição Federal (7%). Consigna também respeitados os limites de Responsabilidade Fiscal no que tange à Dívida Consolidada Líquida, Concessões de Garantias e Operações de Crédito.

De outro lado, a unidade fiscalizadora atesta o cumprimento da meta constitucional de aplicação mínima da **Educação Básica** (art. 212 da CF/88), com investimentos no percentual de **32,55%** da arrecadação direta. Mostrou-se suficiente a aplicação do **FUNDEB** (artigos 21 e 22 da Lei Federal 11.494/07; artigo 60, XII, do ADCT da CF/88), com emprego de 99,77% do aporte em 2017, tempestiva aplicação da parcela diferida, e direcionamento de 93,14% para a remuneração do **Magistério**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	32,55%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	32,55%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	31,18%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	99,77%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	99,77%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	89,37%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	93,14%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	93,14%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	83,12%

Também os recursos da **Saúde** atenderam à disciplina constitucional (art. 77 do ADCT da CF/88), com dispêndios totais em **25,26%** da arrecadação própria do Município.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	25,26%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	25,26%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	22,95%

No que tange aos **encargos sociais**, a instrução não assinalou problemas nos depósitos ao PASEP e ao FGTS, bem assim nos recolhimentos ao INSS (não há previdência própria), destacando, ainda, escoreitos parcelamentos previdenciários.

No tocante aos **precatórios judiciais** (regime especial mensal) constam em boa ordem os pagamentos do exercício (R\$ 775.434,86), demais da quitação integral dos **requisitórios de baixa monta** (R\$ 7.601,18). Ademais, a unidade fiscalizadora atestou que o ritmo de pagamentos das dívidas judiciais empreendido pelo Município é suficiente à tempestiva quitação até 2024, como estabelece a Emenda Constitucional nº 99/2017.



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

REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2016 no BP (passivo)	2.327.758,20
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2016 no BP (ativo)	
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo apurado em 31/12/2016	2.327.758,20
Mapa de Precatórios recebido em 2016 para pagamento em 2017	315.564,69
Ajustes efetuados pela Fiscalização	76.556,80
Depósitos efetuados em 2017 (opção anual ou mensal)	775.434,86
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2017	723.536,06
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2017	1.996.343,63
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2017	51.898,80
Saldo apurado em 31/12/2017	1.944.444,83

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requerit6rios no final do exerc6cio de 2016	
Requisit6rios de baixa monta incidentes em 2017	7.601,18
Pagamentos efetuados no exerc6cio de 2017	7.601,18
Houve pagamento integral no exerc6cio em exame	-

EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2024	
Saldo de precat6rios at6 31.12 de 2017		1.944.444,83
N6mero de anos restantes at6 2024		7
Valor anual necess6rio para quitaça6 at6 7		277.777,83
Montante pago no exerc6cio de 2017		775.434,86
Nesse ritmo, valor suficiente para quitaça6 em 2024		

* Valores em Reais

ATJ, por seu segmento de C6lculos (evento 89.1), ratifica despesas laborais correspondentes a 57,15% da Receita Corrente L6quida, haja vista que os argumentos da defesa n6o revertem os acr6scimos da Fiscalizaça6, j6 acolhidos na apreciaça6 das Contas do Munic6pio de 2015 (2582/026/15) e 2016 (TC-3999/989/16) posto que as contrataç6es objetivaram suprir necessidade de serviç6s a serem prestados nas instalaç6es da Administraça6 e mediante suas diretrizes e



supervisão. Destaca, ainda, julgados anteriores em que se acresceram congêneres gastos aos custos laborais (TC-3845/989/16; TC-4035/989/16; TC-305/026/14; TC-574/026/14; TC-340/026/14), e, ademais, que não foram demonstradas medidas de reenquadramento sob o amparo do artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assessoria Técnico-Jurídica (89.2), na esteira das conclusões da equipe de Cálculos, censura o percentual de gastos laborais (57,15%). Salientando ainda falhas na gestão de pessoal, na logística de resíduos sólidos, e no setor educacional, manifesta-se pela reprovação das contas, posição endossada por **Chefia de ATJ** (evento 89.3), com proposta de recomendações à Administração Municipal⁷.

Também o **Ministério Público** (evento 98.1) reprovava a gestão de 2017 ratificando motivos expostos por ATJ, demais das críticas dirigidas ao excessivo redesenho orçamentário, aos atos de pessoal praticados a despeito das vedações legais (art. 22, incisos IV e V, da LRF), e à ineficiente gestão da rede municipal de Ensino. Pela desaprovação das contas é o parecer, sem embargo de determinações⁸

⁷ Recomendações sugeridas por Chefia ATJ: adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C “baixo nível de adequação” e C + “em fase de adequação”; 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; 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 50), principalmente nos setores de Precatórios, Pessoal, Ensino e Saúde.

⁸ Determinações sugeridas por MPC: **A.1.1** – aprimore a atuação do Sistema de Controle Interno, dando cumprimento ao disposto no art. 74 da CF/88; **Itens A.2, B.2,**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

e proposta de multa ante a ausência de medidas de contenção dos gastos de pessoal, nos termos do artigo 5º, inciso IV e § 1º, da Lei nº 10.028/2000.

Acompanham os autos:

Protocolo:	TC-6850/989/17
Interessado:	Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região.
Objeto:	Ofício nº 50/2018. TRT 15ª Região - 1ª Vara do Trabalho de Catanduva. Encaminha cópia da Sentença proferida nos autos do processo nº 0011071-77.2017.5.15.0028. Réu: Município de Palmares Paulista – Autor: Raia Porto Morais.
Conclusões:	Apontamentos constantes do item “B.1.9. Demais aspectos sobre Recursos Humanos” do Relatório de Fiscalização.

C.2, D.2, E.1, F.1 e G.3 – avalie e desenvolva medidas para corrigir as impropriedades apontadas pelo IEGM, conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração; **Item B.1.5** – registre corretamente as pendências judiciais no balanço patrimonial; **Item B.1.9** – alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei 4.320/1964), observando o Comunicado SDG 34/2009; **Item B.3.1** – compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamentos ao art. 68 da Lei 4.320/64 e ao Comunicado SDG 19/2010, bem como ao disposto na legislação local, a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos; **Item B.3.2** – observe o piso salarial profissional nacional para o cargo de Agente Comunitário de Saúde; **Itens C.3 e E.2** – sane as irregularidades identificadas durante a fiscalização ordenada sobre Merenda e Resíduos Sólidos; e **Item G.1.1** – faça cumprir a Lei de Acesso à Informação e a Lei de Transparência Fiscal.



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

Histórico de pareceres:

Exercício	Pareceres
2016 (TC-3999/989/16)	Parecer Desfavorável (superação do limite de despesas de pessoal) Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo; DOE 08/02/2019. Autos em sede de reexame.
2015 (TC-2582/026/15)	Favorável com recomendações. Conselheiro Dimas Ramalho; DOE 15/03/2017; Trânsito em Julgado em 02/05/2017.
2014 (TC-0490/026/14)	Favorável com recomendações. Conselheiro Antonio Roque Citadini; DOE 12/08/2016; Trânsito em Julgado em 26/09/2016.

GCECR
ADS



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

TC-006477/989/16

VOTO

TÓPICO DE INSPEÇÃO	SITUAÇÃO	REF.
Aplicação no Ensino (art. 212, CF)	32,55%	(25%)
FUNDEB (art. 21, caput e § 2º, Lei Federal nº 11.494/07)	99,77%	(95% - 100%)
Aplicação da parcela diferida do FUNDEB	Em ordem	31/03 (exercício seguinte)
Pessoal do Magistério (art. 60, XII, ADCT da CF)	93,14%	(60%)
Despesa com Pessoal (art. 20, III, "b", LRF)	57,15%	(54%)
Aplicação na Saúde (art. 77, III, ADCT da CF)	25,26%	(15%)
Transferências ao Legislativo (art. 29-A, §2º, I, CF)	Em ordem	7%
População	12.398 habitantes	
Execução Orçamentária	Superávit de 1,91% (R\$ 483.237,51)	
Resultado Financeiro	R\$ 3.109.609,97	
Precatórios e Requisitórios de Pequeno Valor	Em ordem	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS)	Em ordem	

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	C	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	C	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.
i-PLANEJ.	B	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.



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

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal		
I-EGM	C+	Componentes de Avaliação
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 Palmares Paulista relativas à competência de 2017, cujos elementos de instrução evidenciam respeito aos patrocínios obrigatórios, observância de limites e condicionantes fixados à remuneração dos agentes políticos e aos repasses à Casa Legislativa, correto pagamento de precatórios e requisitórios de baixo valor, e conformidade dos encargos sociais.

No que respeita à **condução fiscal**, operou-se **Orçamento superavitário em 1,91%** (R\$ 483.237,51) em reversão do precedente panorama deficitário ([-] 3,21% = R\$ 797.768,14), com modificações do planejamento orçamental no correspondente a 38,36% (R\$ 8.054.845,55) da Despesa Fixada Inicial, índice que a Fiscalização aduziu elevado e potencialmente gerador de desequilíbrio orçamentário.

Houve expressivo aumento (de 30,76%) do **saldo financeiro que, positivo em R\$ 3.109.608,97** (três milhões, cento e nove mil, seiscentos e oito Reais e noventa e sete centavos), exibiu-se suficiente à cobertura da dívida flutuante. De se apontar também os investimentos da ordem de 10,89% da Receita Corrente Líquida, bem como a retração da dívida fundada em 2,69%, em reflexo à diminuição de obrigações judiciais e de pendências de encargos sociais.



Embora os números da gestão afastem o cenário de desajuste fiscal e não apontem prejuízos às competências futuras, **advirta-se** à Prefeitura para que promova o refinamento das peças orçamentárias mediante diagnósticos efetivos das necessidades locais e para o fim de prevenir desequilíbrios fiscais decorrentes de excessivo redesenho orçamentário, e para a implantação de profícuas medidas de aferição dos tributos arrecadados e de critérios para inscrição de valores em Dívida Ativa, tendo em vista o fiel cumprimento do artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00⁹, e do Comunicado SDG 29/2010¹⁰ (A.2; B.1.1; i-Planejamento; i-Fiscal).

⁹ **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.

¹⁰ **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).



Foram adequados os **patrocínios obrigatórios**, com destinação de 25,56% da arrecadação para a **Saúde Municipal**¹¹,

-
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).
 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.

¹¹ **ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS.**

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.



e investimento de 32,55% da receita direta¹² à **Educação Básica**, além do uso de 99,77% dos recursos do FUNDEB e da tempestiva aplicação da parcela diferida, com direcionamento de 93,14% à valorização do Magistério¹³.

Já os **parâmetros de efetividade** das ações e programas da gestão avaliados por meio do **IEGM** receberam a marca **“C+ – Em Fase de Adequação”**, resultado que, no escopo da análise cronológica, aponta queda em comparação ao exercício anterior (2016: “B - Efetiva”), e sinaliza debilidades no planejamento e na consecução das políticas públicas que se observam dos componentes de avaliação.

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017
IEG-M	B	B	C+

12 ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS.

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

13 ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS.

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

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017
IEG-M	B	B	C+
i-Planejamento	B	C	B
i-Fiscal	B+	B+	B
i-Educ	C+	C	C
i-Saúde	B+	A	B+
i-Amb	B	B	C+
i-Cidade	C	C	C
i-Gov-TI	C	C	C

Relativo aos setores prioritários, sobressaltam as notas do **i-Educ** e ao **i-Saúde**, respectivamente nas categorias **"C – Baixo Nível de Adequação"** e **"B + - Efetiva"**, tendo em vista, além da baixa de resultados que se vê da sequência histórica, deficiências estruturais e operacionais sinalizadas pela Fiscalização em seu relatório técnico, que ensejam **severas advertências** à Prefeitura:

- aperfeiçoe a **gestão educacional** em vista de necessários avanços na qualidade do ensino-aprendizagem e do melhor rendimento escolar a ser avaliado por apropriadas ferramentas, além do desenlace da execução de reparos em unidades escolares e obtenção dos Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB); efetiva gestão da Merenda Escolar com melhoria da estrutura de estocagem e preparo dos alimentos, e; aperfeiçoamento do Plano de Cargos e Salários dos Professores e implantação de programa de diminuição do absenteísmo em sala de aula (i-Educ; C.2; C.3);



- no âmbito da **Saúde Municipal** atue para a excelência no atendimento à população, com avanços e melhorias na estrutura e no funcionamento das Unidades de Saúde; disponibilização de agendamento remoto de consultas médicas; efetivo registro e controle da jornada dos profissionais médicos; realização de manutenções necessárias nas instalações das unidades de Saúde; implantação do Plano de Cargos e Salários para os profissionais da Saúde, com previsão de incentivo aos bons resultados; compatibilização da remuneração dos Agentes Comunitários de Saúde (i-Saúde; B.1.9; D.2).

Também os componentes **i-Cidade** e **i-GovTi**, avaliados na categoria "**C – Baixo Nível de Adequação**", além do indicativo **i-Amb**, que recebeu a nota "**C+ - Em Fase de Adequação**", vindicam **advertir** o Executivo Municipal:

- precariedades nas **intervenções de proteção aos cidadãos**, apuradas por meio do **i-Cidade**, reclamam elaboração do Plano de Contingência de Defesa Civil, estudos atualizados quanto à segurança das unidades de atendimento da Educação e da Saúde, bem assim efetivo e continuado mapeamento de potenciais riscos e ameaças à segurança dos cidadãos, notadamente no que se refere às unidades de atendimento da Educação e da Saúde (i-Cidade; F.1);

- desenvolva a **Governança de Tecnologia de Informação**, com ações suficientes em adequar os apontamentos do i-GovTI, com implantação do Plano Diretor de Tecnologia da Informação; avaliação de estruturação da equipe de TI; capacitação de servidores; emprego de recursos tecnológicos na condução de procedimentos



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

licitatórios; correta divulgação via Internet das informações necessárias ao acompanhamento da gestão fiscal (i-GovTi; G.3);

- lacunas nos programas de **Meio Ambiente**, observadas a partir do **i-Amb**, impõem à Municipalidade a implantação de profícuas ações e políticas para a efetiva atuação do segmento, especialmente em vista do contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum nas redes municipais de Saúde e Educação e elaboração de plano emergencial para abastecimento de água potável em caso de escassez (i-Amb; E.1).

A despeito dos assuntos em conformidade, bem consignam ATJ e MPC que os demonstrativos anuais estão maculados pela superação do limite estabelecido às despesas de pessoal e, ainda, pelo desrespeito às restrições sobrevindas do desbordo ao limite prudencial fixado no artigo 22 da Lei Fiscal.

A Fiscalização aferiu gastos laborais equivalentes a **57,15%** (R\$ 82.759.187,34) da Receita Corrente Líquida¹⁴, índice que desatende o limite máximo fixado no artigo 20, inciso III, alínea

¹⁴ Quadro extraído do Relatório de Fiscalização (item B.1.8.1.):

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	12.324.947,03	12.308.753,13	12.357.045,74	12.429.569,58
Inclusões da Fiscalização	859.649,84	596.270,48	937.220,68	1.026.935,84
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	13.184.596,87	12.905.023,61	13.294.266,42	13.456.505,42
Receita Corrente Líquida	23.484.407,39	23.041.419,40	24.079.143,75	23.545.835,61
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	23.484.407,39	23.041.419,40	24.079.143,75	23.545.835,61
% Gasto Informado	52,48%	53,42%	51,32%	52,79%
% Gasto Ajustado	56,14%	56,01%	55,21%	57,15%



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

"b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%)¹⁵. Impende destacar os ajustes realizados para inclusão de despesas com terceirização de mão de obra¹⁶ (serviços de plantões médicos, enfermeiros, farmacêuticos, motorista de ambulância, e motorista de ônibus escolar) com amparo no artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁷.

Malgrado os argumentos da defesa, a Assessoria Técnica especializada corroborou acréscimos da unidade fiscalizadora, procedimento já acolhido quando da apreciação das Contas do Município

¹⁵ **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.

¹⁶ Valores computados pela Fiscalização:

QUADRIMESTRES	VALOR POR QUADRIMESTRE	ACUMULADO	OBSERVAÇÕES
1º QUADRIMESTRE DE 2016	R\$ 605.489,74	R\$ 605.489,74	
2º QUADRIMESTRE DE 2016	R\$ -	R\$ 605.489,74	
3º QUADRIMESTRE DE 2016	R\$ 254.160,10	R\$ 859.649,84	
1º QUADRIMESTRE DE 2017	R\$ 342.110,38	R\$ 596.270,48	Maio de 2016 até abril de 2017
2º QUADRIMESTRE DE 2017	R\$ 340.950,20	R\$ 937.220,68	Setembro de 2016 até agosto de 2017
3º QUADRIMESTRE DE 2017	R\$ 343.875,26	R\$ 1.026.935,84	Janeiro de 2017 até dezembro de 2017

¹⁷ **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".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.



dos exercícios de 2015 (TC-2582/026/15¹⁸) e 2016 (TC-3999/989/16¹⁹) e em precedentes pareceres desta Corte²⁰, haja vista configurada a prestação de serviços nas dependências e sob a gerência da Administração Municipal.

Ademais, ao longo de todo o exercício e mesmo se desconsiderados os acréscimos da inspeção (1º Quadrimestre: 53,42%; 2º Quadrimestre: 51,32%; 3º Quadrimestre: 52,79%), restou

¹⁸ **TC-2582/026/15 (DOE 15/03/2017; Trânsito em Julgado em 02/05/2017).** Parecer Prévio Favorável. Primeira Câmara de 14/02/2017. Relator Conselheiro Dimas Ramalho: “Segundo a prestação de contas do Executivo as despesas com pessoal atingiram 48,01% da Receita Corrente Líquida, todavia, após ajustes promovidos pela Fiscalização esse percentual subiu para 52,71%. Apropriadamente as despesas com terceirização de médicos plantonistas devem ser incluídas nos cálculos das despesas com pessoal, pois representam atividade fim da Prefeitura Municipal. [...] Determino que o Executivo passe a contabilizar todas as despesas com terceirização de atividade fim nos cálculos das despesas com pessoal, conforme disciplinado no artigo 18, § 1º da LRF”.

¹⁹ **TC-3999/989/16 (DOE 08/02/2019; Autos em sede de reexame).** Parecer Prévio Desfavorável (superação do limite de despesas de pessoal). Primeira Câmara de 06/11/2018. Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo: “A Fiscalização apurou (Item B.2.2) que o percentual atingiu 56, 14 % da Receita Corrente Líquida – RCL ao final do exercício, após a inclusão de despesas com a terceirização de mão de obra de médicos plantonistas (evento 27.6) , ultrapassando o limite previsto no artigo 20, III, “b”, da LRF. [...] O Setor Especializado da ATJ constatou que os plantões médicos foram pactuados para serem realizados nas dependências da unidade de saúde do Município , portanto, houve a terceirização dos serviços, motivo pelo qual ratificou os cálculos da Fiscalização, os quais acompanho, informando, ainda, que referido ajuste também foi realizado nas contas do exercício de 2015”.

²⁰ Serviços Médicos: TC-3845/989/16 (DOE 18/12/2018; Conselheira Cristiana de Castro Moraes); TC-4035/989/16 (DOE 24/01/2019; Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues); TC-305/026/14 (DOE 13/12/2016; Conselheira Cristiana de Castro Moraes); TC-574/026/14 (DOE 19/10/2016; Conselheira Cristiana de Castro Moraes); TC-340/026/14 (DOE 09/11/2016; Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues).



superada a baliza de atenção correspondente a 95% do teto imposto aos gastos laborais, de maneira que a Administração esteve sob as restrições do artigo 22, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00²¹. Contudo, além da ausência de oportunas medidas de recondução do limite de gastos (artigo 23 c/c artigo 66, da LRF), o gestor praticou atos desautorizados pela Lei Fiscal (art. 22, parágrafo único, incisos IV e V, da LRF), com custeios excessivos de horas extras e provimento de cargos não excetuados pela norma.

Assim, na esteira dos pronunciamentos de ATJ e MPC, e na conformidade do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93²², c/c o artigo 56, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas²³, voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à

²¹ **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:

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 de 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.

²² **Artigo 2º** - Ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei, compete:

II apreciar e emitir parecer sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios, excetuada a do Município de São Paulo;

²³ **Art. 56.** É da competência privativa das Câmaras:



aprovação das Contas do Senhor LUPÉRCIO ANTÔNIO BUGANÇA JÚNIOR, PREFEITO DE PALMARES PAULISTA no exercício de 2017.

Ao passo das orientações já traçadas, restantes apontamentos de inspeção demandam **recomendações**:

- atente para os apontamentos da Controladoria Interna, com adoção de cabíveis medidas corretivas, em consonância com o artigo 74 da CF/88²⁴ e o Comunicado SDG 32/2012²⁵ (A.1.1);

II - a emissão de parecer prévio sobre a prestação anual das contas dos Prefeitos Municipais;

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

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

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

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

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

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

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

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



- observe o limite para despesas de pessoal e atente para os patamares de prudência e vedações disciplinados nos artigos 20 e 22 da Lei Complementar nº 101/00 (B.1.8.1);
- imprima rigor formal à sistemática de adiantamentos, em observância do artigo 68 da Lei Federal nº 4.320/64²⁶ e do Comunicado nº 19/2010²⁷ (B.3.1);

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

²⁶ **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.

²⁷ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 (DOE em 17/06/2010):**



- proceda à escoreita escrituração de suas informações contábeis e patrimoniais e ao acertado registro de informações no Sistema AUDESP, em observância dos princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil (B.1.5; G.2);
- cumpra fielmente prazos, Instruções, Normativos e orientações desta Corte de Contas (H.2).

Por fim, proceda a Fiscalização ao oportuno **acompanhamento** das notícias trazidas pela Origem em face dos itens A.1.1 (Controle Interno); B.3.1 (Adiantamentos); B.3.2 (Tesouraria);

Este é o voto.

GCECR
ADS

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.