



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 10/09/2019 – ITEM 36

TC-006456.989.16-9

Prefeitura Municipal: Nazaré Paulista.

Exercício: 2017.

Prefeito: Candido Murilo Pinheiro Ramos.

Advogados: Adelcio Trajano Filho (OAB/SP nº 163.355), Anderson Moises Serrano (OAB/SP nº 210.273) e outros.

Procurador de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-7 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 – DSF-I.

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. PREFEITURA. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE À DESPESA COM PESSOAL. RECONDUÇÃO. RELEVAÇÃO. PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Nazaré Paulista**, relativas ao **exercício de 2017**.

A Unidade Regional de São José dos Campos – UR-7, responsável pelo exame *in loco*, elaborou o Relatório constante no evento 63, apontando o que segue:

CONTROLE INTERNO – o responsável pelo Sistema é servidor comissionado e exerce simultaneamente a função de Diretor Financeiro; os pareceres estão em desconformidade com as normas regedoras da matéria.

IEG-M – I-PLANEJAMENTO – índice “C” (“baixo nível de adequação”); detectadas diversas deficiências no setor de planejamento, conforme item A.2 do Relatório de Fiscalização.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – déficit de 1,82% no Resultado da Execução Orçamentária, motivado principalmente pela superestimativa de receitas; déficit de 99,50% na receita de capital arrecadada, motivada pela suspensão de repasses dos governos federais e estaduais, por descumprimento dos ajustes junto aos órgãos transferidores.

RESULTADO FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL – déficit orçamentário do exercício induziu à nova flutuação do resultado negativo de exercícios anteriores, que havia sido equalizado em 2016.



DÍVIDA DE CURTO PRAZO – ausência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo; a Prefeitura não esclareceu o crescimento de 35% nos saldos inscritos em “Demais Obrigações de Curto Prazo”.

PRECATÓRIOS – impossibilidade de efetuar os cálculos e instruir-se o tópico relacionado à matéria, em razão do desatendimento das requisições emitidas por esta E. Corte de Contas.

TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES – devolução de repasses, evidenciando falta de planejamento na previsão dos gastos.

DESPESA DE PESSOAL – total de 57,04% da RCL, em descumprimento do limite de gastos previsto no artigo 20, inciso III, da LRF, em razão da contratação de mão-de-obra em substituição de servidores e empregados públicos.

DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS – similaridade na descrição dos cargos comissionados e admissão com inobservância do artigo 37, inciso V, da Constituição da República; manutenção de Assessor Jurídico em cargo em comissão e serviços de contadoria; contratação reiterada de professores temporários.

IEG-M – I-FISCAL – índice B+ (“muita efetiva”); apontamentos efetuados no item B.2 do Relatório de Fiscalização.

IEG-M – I-EDUC – índice C+ (“em fase de adequação”); diversas falhas verificadas no setor, destacando-se: despesas com ensino médio e superior que representaram 1,9% dos gastos totais com educação, quando o Município ainda registra 44 crianças de 0 a 3 anos aguardando vagas em creche; superlotação das salas de aula, com espaço inferior a 1,875 m²/aluno; somente 4 (quatro) dos 16 (dezesesseis) estabelecimentos dispõem de ensino em tempo integral; falta de laboratórios e salas de informática, de quadras poliesportivas cobertas e de Alvará de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB); apenas um estabelecimento atendeu às normas de acessibilidade; ausência de programas de inibição do absenteísmo; 30% das vagas são ocupadas por professores temporários; não foram entregues o kit escolar e o material didático, bem como os uniformes.



FISCALIZAÇÃO ORDENADA – TRANSPORTE ESCOLAR - foram verificadas as seguintes falhas: falta de pintura de faixas contendo o dístico “ESCOLAR”; os veículos não possuem cintos de segurança em boas condições e em número igual à lotação, bem como os alunos não os utilizavam durante o transporte; inexistência de dados individualizados dos veículos utilizados no transporte escolar contendo as informações das manutenções realizadas; pneus em condições limítrofes de aceitabilidade de utilização; desatendimento de requisições feitas por esta Corte de Contas.

IEG-M – I-SAÚDE – índice C (“baixo nível de adequação”) - várias falhas descritas no setor, destacando-se: ausência de Plano de Cargos e Salários para os profissionais da saúde; não há ações regulares de planejamento familiar e oferta de métodos contraceptivos; equipes de ESF insuficientes e com carência de agentes comunitários de saúde e de equipes de saúde bucal; internações clínicas por doenças sensíveis à atenção básica e doença diarreica; proporção de partos normais na rede SUS inferior a 70%; incidência de mortes de menores de 0 a 5 anos superior a 25 por 1.000 nascidos vivos; falta de campanhas para a promoção do aleitamento materno; não há identificação ou registro atualizado dos pacientes de DPOC, Asma, Diabetes Mellitus e Hipertensão; a cobertura de vacinação foi inferior a 100% em todos os segmentos; não houve cobertura de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue; estocagem manual dos materiais/insumos e medicamentos.

FISCALIZAÇÃO ORDENADA – SAÚDE – verificadas as seguintes falhas: falta de atendimento preferencial e de triagem de pacientes; manutenção de prontuários de pacientes em formato físico; ponto manual para os médicos contratados, contendo inclusive registros divergentes de presença; escalas médicas e de profissionais da saúde elaboradas em proporção inadequada e afixadas em altura elevada; não há banheiros com acessibilidade e o piso do hospital não comporta demarcação para deficientes visuais; estocagem inadequada dos medicamentos.

IEG-M – I-AMB – índice C (“baixo nível de adequação”) – diversas falhas descritas no item E.1 do Relatório, destacando-se: ausência de estrutura



organizacional e composição funcional diminuta para tratar dos assuntos afetos ao Meio Ambiente; existência de municípios sem fornecimento de água tratada; não há cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal; falta de habilitação junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local; falta de atuação do Poder Executivo tanto nos assuntos afetos à coleta seletiva, como nos descartes da construção civil.

FISCALIZAÇÃO ORDENADA – RESÍDUOS SÓLIDOS – impropriedades descritas no item E.2. do Relatório, destacando-se: não há iniciativas de promoção e educação ambiental; inexistência de coleta seletiva de resíduos sólidos ou plano destinado aos rejeitos da construção civil; o Programa Social para os catadores não está formalizado; existência de depósitos de resíduos da construção civil a céu aberto e pontos viciados de descarte de entulho; ausência de fiscalização correta das atividades de coleta, transporte e destinação final dos resíduos da construção civil.

IEG-M – I-CIDADE – índice C (“baixo nível de adequação”) – ausência de Plano de Contingência de Defesa Civil e falta de capacitação de seus agentes, em descumprimento das Leis nº 12.340/10 e nº 12.608/12; inexistência de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público; nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação; e demais falhas descritas no item F.1 do Relatório de Fiscalização.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL – a página oficial não dá acesso às aplicações dos recursos próprios em ensino e aos balanços, balancetes e parte das leis vigentes no município.

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

IEG-M – I-GOV TI – índice B (“efetiva”) – a Prefeitura não possui Plano Diretor de Tecnologia da Informação; não existe Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação; o sistema não contempla a dupla custódia; as peças de planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais “previstos X realizados”; falta de métrica para



determinar o tamanho do software voltado a compras públicas; não utilização dos alertas do Sistema AUDESP por parte do Controle Interno.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – inobservância à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal de Contas, conforme TC-8138.989.17; também descumpridas as Recomendações emitidas por esta E. Corte.

Houve regular notificação dos interessados, com apresentação de defesa juntada no evento 95.

A Assessoria Técnica-Cálculos concordou com os ajustes de despesas efetuados pela Fiscalização, mas discordou da sua inclusão apenas no último quadrimestre do exercício. A Assessoria Técnica entende que a despesa deverá ser contabilizada no período em que foi realizada, nos termos do artigo 18, § 2º, da LRF; assim, a Prefeitura Municipal de Nazaré Paulista apresentaria os seguintes gastos com pessoal ao longo do exercício de 2017:

1º Quadrimestre	2º Quadrimestre	3º Quadrimestre
58,40%	55,56%	57,04%

Dessa forma, o Executivo teria extrapolado o limite imposto para despesa com pessoal (54%) desde o 1º Quadrimestre de 2017 e não apenas no último período, conforme os cálculos da Fiscalização.

Sobre a recondução do referido dispêndio, o Setor Especializado considerou que o prazo total seria dezembro/2013 (3º Quadrimestre) e, nessa conformidade, a Prefeitura não teria reconduzido os gastos à luz do artigo 23 da LRF.

Sob o enfoque econômico-financeiro, a Assessoria Técnica ponderou que os resultados contábeis obtidos pela municipalidade não prejudicaram o equilíbrio das contas, tendo em vista que os déficits orçamentário e financeiro corresponderam a menos de um mês de arrecadação da receita corrente líquida.

Em relação aos precatórios, considerou que os apontamentos feitos pela Fiscalização podem ser afastados em razão da apresentação de Certidão emitida pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo atestando,



para o exercício de 2017, que a municipalidade está em situação de inadimplência com relação aos depósitos das parcelas nas contas especiais administradas pelo referido Poder Judiciário.

Desse modo, opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame.

A Assessoria Técnica Jurídica manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável para as contas do exercício em apreço, tendo em vista manifestação de sua Congênere que atestou o gasto com pessoal no montante de 57,04% da RCL, ultrapassando o limite máximo estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “b”, sem que houvesse recondução na forma do artigo 23 da LRF.

A Chefia de ATJ subscreveu as manifestações de suas Assessorias, no sentido da emissão de parecer desfavorável às contas em apreço, acrescentando proposta de recomendação ao atual Chefe do Executivo para que: adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito “C” e “C+”; promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; cumpra as exigências dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no Relatório de Fiscalização, principalmente nos setores de Precatórios, Transferência à Câmara dos Vereadores, Pessoal, Ensino e Saúde.

O D. MPC opinou pela emissão de parecer prévio desfavorável, pelos seguintes motivos: ocorrência de déficit orçamentário correspondente a 1,82%, equivalente a R\$ 947.269,18, não amparado em superávit financeiro proveniente do exercício anterior; surgimento de déficit financeiro de R\$ 238.765,92; ausência de recursos disponíveis para saldar a totalidade das dívidas registradas no passivo financeiro; excesso de despesas com pessoal, acima do limite imposto pelo artigo 20, inciso III, alínea “b”, da LRF; ineficiente gestão da rede pública municipal de ensino e de saúde, com destaque para a



TCE-SP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO
RENATO MARTINS COSTA

(11) 3292-3250 (11) 3292-3499 – gcrmc@tce.sp.gov.br

existência de déficit de vagas em creches e para o baixo desempenho no IEGM, respectivamente.

É o relatório.

ATT



VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Nazaré Paulista**, relativas ao **exercício de 2017**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	28,44%
FUNDEB	100%
Magistério	93,10%
Pessoal	57,04% - reconduzido
Saúde	25,50%
Execução Orçamentária	Déficit 1,82% - relevado
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular
Transferências ao Legislativo	Regular

Consoante consta do Relatório Prisma 2017, o Município alcançou média geral de resultado “C+”, considerado, portanto, “em fase de adequação” perante os critérios de avaliação do IEGM/TCESP.

O Poder Executivo Municipal observou aspectos relevantes no exame das contas, tendo em vista o cumprimento dos mandamentos constitucionais relativos às despesas com Ensino, Saúde e Transferência de Recursos à Câmara Municipal.

As prescrições legais inerentes à utilização dos recursos do FUNDEB e à valorização do magistério foram igualmente cumpridas.

No tocante aos precatórios, afasto os apontamentos da Fiscalização sobre a matéria, tendo em vista a juntada da Certidão emitida pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo atestando a regularidade dos depósitos relativos ao exercício de 2017, encontrando-se o Município de Nazaré Paulista em situação de adimplência (evento 95.5).

Os encargos sociais foram regularmente recolhidos.

A execução orçamentária deficitária em 1,82% (R\$ 947.269,18) e o resultado financeiro negativo (R\$ 238.765,92) representaram menos de um mês de arrecadação da receita corrente líquida, dentro do limite considerado aceitável pela pacífica jurisprudência desta E. Corte de Contas. O resultado econômico foi positivo, com aumento de 32,40% em relação ao exercício anterior, influenciando de maneira salutar no saldo patrimonial.



A Prefeitura possuía recursos para pagamento dos compromissos de curto prazo registrados no Passivo Circulante, apresentando índice de liquidez imediata de 1,89. A Dívida de Curto Prazo diminuiu 12,49% em relação ao exercício anterior.

Em relação à insuficiência de vagas na rede municipal de ensino (creche), o Executivo justificou que há uma creche sendo construída no Bairro Vicente Nunes e outra em fase de finalização de elaboração de projeto para construção no Bairro Mascate, em parceria com o FNDE e o FDE, respectivamente.

Quanto ao extrapolamento do limite legal imposto para a despesa de pessoal, cabem algumas ponderações.

A Fiscalização fez inclusões no último quadrimestre de 2017, no montante de R\$ 3.230.439,60, por se tratar de gastos com terceirização de mão de obra com serviços médicos, contábeis e professores contratados, o que ocasionou o aumento da despesa de 50,82% para 57,04% da RCL, extrapolando o limite imposto pelo artigo 20, inciso III, alínea “b”, da LRF.

Nessa metodologia dos ajustes efetuados pela Fiscalização (inclusão das despesas apenas no último quadrimestre), o prazo de recondução das despesas seria o quadrimestre maio-agosto de 2018.

A Assessoria Técnica ratificou a inclusão dos dispêndios com a terceirização de mão de obra, contudo discordando da metodologia aplicada, porquanto considera correta a inclusão dos gastos conforme sua execução ao longo dos quadrimestres do exercício de 2017, resultando nos seguintes percentuais:

1º Quadrimestre	2º Quadrimestre	3º Quadrimestre
58,40%	55,56%	57,04%

Dessa forma, o Executivo de Nazaré Paulista teria extrapolado o limite imposto pela LRF para despesas dessa natureza já no 1º quadrimestre de 2017.



Diante de metodologia aplicada pela Assessoria Técnica, destaco que o art. 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que o prazo de dois quadrimestres para a recondução da despesa de pessoal ao limite imposto pela mesma norma será duplicado quando a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto for inferior a 1% (um por cento), **no período correspondente aos quatro últimos trimestres**¹.

Em consulta a página eletrônica do IBGE², constatei que no primeiro quadrimestre de 2017, período em que a Administração teria extrapolado o limite com gastos com pessoal estabelecido pela LRF, segundo os cálculos do Setor Especializado desta E. Corte, a taxa de variação real acumulada do PIB, relativo aos quatro últimos trimestres, foi **negativa em 1,0%**:

PRODUTO INTERNO BRUTO Taxa Acumulada em Quatro Trimestres			
2017 I	2017 II	2017 III	2017 IV
-2,0%	-1,0%	-0,1%	1,1

Assim, nos termos Lei de Responsabilidade Fiscal, o prazo para recondução da despesa de pessoal deve ser duplicado, ou seja, a Municipalidade teria até o quadrimestre de agosto de 2018 para ajustar os gastos, para reenquadrar no limite legal imposto (54% da RCL).

Neste caso concreto, é possível verificar que, independente da metodologia aplicada, o prazo para recondução das despesas seria até o final do 2º quadrimestre de 2018.

Em consulta ao Relatório de Fiscalização referente ao exercício de 2018 (eTC-4213.989.18-9 – evento 70.263), observo que houve a recondução da despesa de pessoal da Prefeitura Municipal de Nazaré Paulista logo no 1º quadrimestre, conforme demonstra tabela abaixo com dados já validados pela Unidade Regional de São José dos Campos:

¹ “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**”. (grifo nosso)

² <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/pib/defaulttabelas.shtml>



Período	Dez 2017	Abr 2018	Ago 2018	Dez 2018
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	26.420.059,67	26.660.383,94	27.381.213,67	27.257.240,44
Inclusões da Fiscalização	3.230.439,60			142.889,02
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	29.650.499,27	26.660.383,94	27.381.213,67	27.400.129,46
Receita Corrente Líquida	51.984.627,90	54.034.775,33	52.180.883,72	51.839.912,72
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	51.984.627,90	54.034.775,33	52.180.883,72	51.839.912,72
% Gasto Informado	50,82%	49,34%	52,47%	52,58%
% Gasto Ajustado	57,04%	49,34%	52,47%	52,86%

Sobre as demais falhas apontadas no Relatório de Fiscalização, considero que não possuem gravidade suficiente para macular as contas em apreço; entretanto, demandam recomendações ao Chefe do Poder Executivo para adoção de medidas corretivas de modo a evitar reincidência.

Em face de todo o exposto e acolhendo manifestação da Assessoria Técnica Econômico-Financeira, **voto pela emissão de Parecer Favorável às contas da Prefeitura Municipal de Nazaré Paulista, relativas ao exercício de 2017, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

Determino a expedição de ofício à Prefeitura Municipal, recomendando que: adote medidas para dar maior efetividade ao Sistema de Controle Interno, observando às disposições constitucionais contidas nos artigos 31 e 74; envide esforços para obtenção do equilíbrio das contas públicas; corrija as falhas apontadas nos setores de I-Planejamento, I-Fiscal, I-Educ, I-Saúde, I-Amb, I-Cidade e I-Gov TI, de forma a melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M; adote providências para revisão de seu Quadro de Pessoal, especialmente em relação aos cargos em comissão, de modo a observar as exigências contidas no artigo 37, incisos II e V, da Constituição; corrija as diversas impropriedades apontadas no tocante às áreas da Saúde e do Ensino, garantindo a qualidade dos serviços prestados à população; observe, com rigor, às Leis de Acesso à Informação e de Transparência Fiscal; informe com fidedignidade os dados encaminhados ao Sistema AUDESP; e dê atendimento à Lei Orgânica, às Instruções e às recomendações desta E. Corte de Contas.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro