



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 22/10/2019

ITEM Nº 054

TC-006333.989.16-8

Prefeitura Municipal: Colômbia.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Endrigo Lucas Gambarato Bertin.

Advogado(s): Evandro Maximiano Viana (OAB/SP nº 247.334)

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

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	26,59% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	70,20% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	27,76% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,95% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	51,10% (máximo 54%)
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Pagamentos a maior a Secretários Municipais (apartado)
Precatórios e Obrigações Judiciais	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de R\$ 93.552,42 – 0,24%
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 935.786,68

	2016	2017	Resultado
IEGM	B+	C	
i-Educ	B+	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B+	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	A	A	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Pequeno

Região Administrativa de Barretos

Quantidade de habitantes: 6.225

Em exame, contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **COLÔMBIA**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de São José do Rio Preto – UR-8.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A inspeção ordinária se baseou em procedimento de fiscalização seletiva, com amparo no artigo 1º da Resolução nº 01/2012, tomando em conta o histórico de seus principais indicadores e o volume de receitas arrecadadas, com a validação das informações prestadas ao Sistema AUDESP, conforme delimitação prevista no TC-A-39686/026/15.

Anteriormente à inspeção ordinária, também foi realizada fiscalização ordenada, de natureza operacional, destinada a verificar o funcionamento do Hospital Municipal Julio Rodrigues de Paula (evento 9).

No relatório constante do evento 34.42, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.1 – CONTROLE INTERNO

- Os relatórios do Controle Interno não foram encaminhados ao prefeito;
- O Controlador não está cumprindo integralmente suas funções.

Item A.2 – IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- Percentual de alterações do orçamento em 32,30%, revelando um insuficiente planejamento orçamentário e que pode ter desfigurado o orçamento original;
- Constatação de fatores no setor de planejamento da Prefeitura, os quais podem ter contribuído para a ineficiência do planejamento dos programas e ações de governo, tais como ausência de estrutura administrativa voltada para o planejamento e dedicação exclusiva de servidores para a matéria de planejamento;
- Realização das audiências públicas em dias de semana, a não divulgação das atas das audiências públicas, bem como a ausência de coleta de sugestões pela Internet antes da elaboração da peça orçamentária;
- Percentual de alterações orçamentárias autorizadas pela LOA e abertura de créditos suplementares que não se compatibilizam com os atuais níveis de inflação e com a taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), considerando-se, no presente, que 10% (dez por cento) seja um número razoável para créditos adicionais suplementares;
- Na execução do planejamento, constatação de alterações relevantes entre a dotação inicial e atualizada, em diversos programas e ações influenciaram na execução destes, resultando em percentuais baixos ou zerados de execução, na comparação do valor previsto na LOA com o valor total liquidado da respectiva dotação, o que pode ter comprometido os resultados.

Item B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Resultado financeiro deficitário.

Item B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante.

Item B.1.9 – DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- A Origem não enviou o Quadro de Pessoal ao Sistema AUDESP, referente ao 3º quadrimestre, apesar de possuir Quadro de Servidores com cargos efetivos e comissionados cadastrados no Sistema AUDESP e providos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



- Nomeação de servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não foram definidas através de leis;
- Provimento do cargo de Diretor de Escola como cargo em exclusividade em Comissão, de Livre Provimento.

Item B.1.10 – SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- Pagamentos acima do valor fixado para os subsídios de secretários, contrariando o art. 39, parágrafo 4º, da Constituição Federal.

Item B.3.1 – DESPESAS COM COMBUSTÍVEL

- Existência de diversas requisições de combustível e cupons fiscais que não identificam a placa e/ou a quilometragem registrada no veículo no momento do abastecimento, revelando fragilidade no setor e falta de transparência nos gastos com combustível.

Item B.3.2 – ADIANTAMENTOS

- Processos de adiantamento com prestação de contas em atraso, contrariando o disposto no artigo 5º e em seu parágrafo único, da Lei Municipal nº 763, de 29/04/1999;
- Concessões reiteradas de adiantamentos a servidores com prestação de contas em atraso, contrariando o disposto no artigo 69, da Lei nº 4.320/64 e no parágrafo 2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 763, de 29/04/1999.

Item C.2 – IEG-M – I-EDUC

- Apesar do bom desempenho no Ideb do setor de Educação, observamos alguns problemas na infraestrutura dos prédios escolares necessitando de reparos, tais como:
EMEF Santa do Prado Maximiano: infiltrações no telhado e forro solto/com rachadura;
EMEF Macao Nozaki: azulejos danificados, instalações sanitárias precárias e piso danificado;
Centro Municipal de Educação Infantil Francisca Luzia de Avelar: piso danificado.
- Foi subestimada a real necessidade de recursos para manutenção e reforma das unidades escolares e, a despeito da suplementação de recursos efetuada, ainda não foram solucionados todos os problemas de infraestrutura, conforme verificado “in loco”;
- Nem todos os professores da Educação Básica possuíam formação superior específica.

Item D.2. IEG-M – I-SAÚDE

- Existência de apontamentos efetuados na Fiscalização Ordenada I – Hospitais Municipais, UPA's e UBS's não regularizados: Não há atendimento preferencial. Somente quando identificada situação de emergência; Não possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros.

Item F.1 – IEG-M – I-CIDADE

- O município não dispõe de estudo de avaliação de segurança para as escolas e centros de saúde; tanto os Estabelecimentos de Ensino quanto as Unidades de Saúde não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB).

Item G.1.1 – A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- O Serviço de Informação ao Cidadão não foi criado por Lei.

Item H.2 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Descumprimento de recomendações exaradas à margem do Parecer das Contas dos exercícios de 2014 e de 2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 26,59% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO TESOUREIRO (mínimo 25%)	26,59%
DESPEZA LIQUIDADADA - RECURSO TESOUREIRO (mínimo 25%)	26,35%
DESPEZA PAGA - RECURSO TESOUREIRO (mínimo 25%)	25,66%

A fiscalização também identificou que foi aplicado 70,20% do montante recebido do FUNDEB em ações de valorização dos profissionais do magistério, com atendimento do art. 60, XII do ADCT da CF/88, e que a totalidade dessas verbas foi aplicada dentro do exercício.

FUNDEB:	%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPEZA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	98,72%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	70,20%
DESPEZA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	70,20%
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	68,92%

Conforme registro da fiscalização, a localidade obteve índice **B** para o *i-Educ*, componente do IEGM que analisa a efetividade alocativa dos recursos destinados à educação, apurando, entretanto, a necessidade de reformas e reparos estruturais nas unidades escolares e a existência de professores que não ostentam formação específica em sua área de atuação.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 27,76% do valor da receita e transferências de impostos.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPEZA EMPENHADA (mínimo 15%)	27,76%
DESPEZA LIQUIDADADA (mínimo 15%)	27,64%
DESPEZA PAGA (mínimo 15%)	26,69%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O quadro elaborado pela inspeção indica que o exercício foi encerrado com superávit da execução orçamentária, em montante de R\$ 93.552,42, equivalente a 0,24% das receitas realizadas.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	38.712.319,54	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	36.717.369,29	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	1.907.950,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	6.552,17	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	93.552,42	0,24%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançou R\$ 11,8 milhões, correspondendo a 32,30% da despesa inicialmente fixada.

O desempenho da execução orçamentária e o lançamento de variações ativas¹ reduziram, em 37,07%, o déficit financeiro vindo do ano anterior (R\$ 1,4 milhão), registrando-se resultado financeiro negativo de R\$ 935.786,68 no encerramento do período em análise. Apurou-se, também, resultado econômico positivo, de R\$ 3,8 milhões, e crescimento patrimonial de 24,08%.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	(935.786,68)	(1.487.028,03)	37,07%
Econômico	3.854.236,07	2.712.775,43	42,08%
Patrimonial	23.288.459,53	18.769.592,68	24,08%

A Dívida de Curto Prazo foi reduzida em 35%, perfazendo R\$ 2,8 milhões no encerramento do período, anotando-se índice de liquidez imediata de 0,68.

¹ Cancelamento de Restos a Pagar e inscrições/cancelamentos de saldos de contas de contribuições ao RGPS e de Precatórios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PASSIVO FINANCEIRO-ANEXO 14 A	Saldo Final Exercício em exame	Saldo Final Exercício anterior	AH %
Restos a Pagar Processados/Não Processados em Liquidação e Não Processados a Pagar	2.092.181,62	3.082.600,65	-32%
Restos a Pagar Não Processados	518.723,43	1.172.476,47	-56%
Demais Obrigações de Curto Prazo	256.911,83	187.495,89	37%
Outros			
Total	2.867.816,88	4.442.573,01	-35%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Total Ajustado	2.867.816,88	4.442.573,01	-35%

A Dívida Fundada também apresentou diminuição, de 22,66%, fixando-se em R\$ 3,3 milhões.

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	1.937.038,90	2.174.525,60	-10,92%
Parcelamento de Dívidas:	916.282,39	1.733.818,66	-47,15%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	916.282,39	1.733.818,66	-47,15%
Previdenciárias	880.144,18	1.316.143,74	-33,13%
Demais contribuições sociais	36.138,21	417.674,92	-91,35%
Do FGTS			
Outras Dívidas	542.757,66	482.669,92	12,45%
Dívida Consolidada	3.396.078,95	4.391.014,18	-22,66%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	3.396.078,95	4.391.014,18	-22,66%

Conforme informado, a Prefeitura adota o Regime Especial para quitação dos Precatórios Judiciais, registrando-se a suficiência dos depósitos vertidos às contas do Tribunal de Justiça, a adimplência dos Requisitórios de Baixa Monta incidentes no exercício e a tendência de liquidação total desse passivo até o exercício de 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2016 no BP (passivo)	2.174.525,60
Ajustes efetuados pela Fiscalização	(581.551,41)
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2016 no BP (ativo)	148.373,63
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo apurado em 31/12/2016	1.444.600,56
Mapa de Precatórios recebido em 2016 para pagamento em 2017	581.551,41
Ajustes efetuados pela Fiscalização	120.166,82
Depósitos efetuados em 2017 (opção anual ou mensal)	521.930,65
Ajustes efetuados pela Fiscalização	3.948,90
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2017	357.653,52
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2017	1.937.038,90
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2017	316.599,66
Saldo apurado em 31/12/2017	1.620.439,24

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2016	-
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	43.994,14
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	43.994,14
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

A inspeção atestou o recolhimento formal dos Encargos Sociais no exercício – RGPS, PASEP e FGTS – inclusive no que tange às obrigações em regime de parcelamento, e a inexistência de RPPS na localidade.

Certificou a fiscalização que a transferência de recursos financeiros à Câmara representou 6,95% da Receita Tributária Ampliada do Exercício Anterior², obedecendo ao limite imposto pelo art. 29-A da Constituição Federal.

Constatou-se observância aos limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tange às Despesas de Pessoal, as quais se fixaram em 51,10% da Receita Corrente Líquida no 3º

² Considerando na base de cálculo da RTAEA a receita de R\$ 296.508,11 da Contribuição de Iluminação Pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Quadrimestre, respeitando o teto estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 daquele diploma legal (Despesas de R\$ 19.030.388,39 frente a uma Receita Corrente Líquida de R\$ 37.243.522,34).

A equipe da UR-8 apurou que os Subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 1.343/2016 e não foram objeto de Revisão Geral Anual no período.

Anotou, no entanto, pagamentos a maior a duas Secretárias Municipais (R\$ 8.292,96 para a Secretária de Administração e R\$ 23.732,34 à Secretária da Educação), que perceberam quinquênios, abonos, gratificações e diferenças salariais, com possíveis afronta ao regime de subsídio em parcela única previsto no § 4º do art. 39 da CF/88.

No que tange aos aspectos de Recursos Humanos, anotou a fiscalização que a Municipalidade não encaminhou o Quadro de Pessoal do encerramento do exercício ao Sistema AUDESP.

Conforme apurado nos trabalhos *in loco*, a Prefeitura promoveu nomeações para oito cargos em comissão, cujas leis de criação não estabeleceram atribuições cometidas aos seus ocupantes, obstando a análise de sua adequação face ao comando do inciso V do art. 37 da CF/88.

Constatou-se, outrossim, que o provimento dos cargos de “Diretor de Escola” tem natureza comissionada, destoando da jurisprudência firmada por este Tribunal.

Procedeu-se à notificação do responsável pelos demonstrativos – Sr. Endrigo Lucas Gambarato Bertin, Prefeito Municipal – através do DOE de 14/09/2018 (evento 39), o qual também foi notificado pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (evento 34.1).

Em petição do evento 72.1, acompanhada da documentação dos eventos 72.2 a 72.8, a Prefeitura destacou a boa ordem dos principais índices de aplicação constitucional e legal e argumentou que o Sistema de Controle Interno está devidamente instituído e regulamentado em lei municipal, sob



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



exercício de servidor efetivo que produz relatórios periódicos para orientar o curso da gestão.

Argumentou que o percentual de alterações orçamentárias não decorreu de falha no planejamento governamental, mas de situações imprevistas e necessárias à prestação de serviços públicos, bem como ao processamento de convênios firmados com outras esferas, encontrando amparo na previsão genérica da LOA e, também, em leis específicas editadas durante o exercício.

Aduziu que as Secretarias estão articuladas para a elaboração da proposta orçamentária, garantindo-se ampla participação de todos os setores do Município, e anunciou estudos para garantir mais efetividade das audiências públicas.

Destacou que a Municipalidade conseguiu reduzir expressivamente o déficit financeiro vindo do ano anterior ao produzir resultado orçamentário positivo, em franca tendência de solução do problema nos exercícios vindouros. Anota, ademais, que o déficit financeiro de 2017 correspondeu a cerca de 10 dias de arrecadação, não representando obstáculo à aprovação das contas, pedindo que sejam sopesados os altos percentuais de aplicação no Ensino e na Saúde.

Disse que a ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo decorre de Restos a Pagar inscritos em anos anteriores, repisando que o bom desempenho da execução orçamentária evidencia adequada gestão dos recursos públicos pelo mandatário atual.

Reputou que o atraso no envio de informações de Pessoal ao Sistema AUDESP derivou de lapso do setor responsável e anunciou a instituição de comissão específica para a análise e adequação da estrutura funcional do Município de Colômbia para realizar adequação dos cargos criados por legislação pretérita.

Defendeu que os subsídios pagos às Secretárias Municipais não padecem de qualquer irregularidade, já que os valores mencionados pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



fiscalização estariam amparados nos direitos sociais previstos no art. 7º da CF/88 e não incluídos nas vedações do § 4º do art. 39 do mesmo diploma, colacionando entendimentos jurisprudenciais e doutrinários sobre a matéria.

Asseverou que a Prefeitura mantém controle sobre a circulação de viaturas e gastos com combustíveis, o que permitiu a redução das despesas dessa natureza no período examinado e que eventuais falhas em Adiantamentos foram regularizadas dentro do próprio exercício.

Garantiu que as falhas estruturais nas unidades escolares serão corrigidas, no mesmo passo que os apontamentos verificados na fiscalização ordenada da Saúde, assegurando-se o pleno atendimento da população.

Afirmou que a Administração Municipal está comprometida com o atendimento às recomendações pretéritas desta Corte e, por considerar cumpridos os principais vetores que orientam os demonstrativos rogou pela emissão de parecer favorável.

Assessoria Técnica considerou satisfatórios os resultados contábeis do exercício, marcados por superávit orçamentário, diminuição do déficit financeiro, superávit econômico e aumento patrimonial, redução do endividamento e pagamento regular das Obrigações Judiciais e dos Encargos Sociais. Ponderou, assim, que o déficit financeiro e a falta de liquidez não comprometem os demonstrativos apresentando, opinando pela emissão de parecer favorável (evento 80.1).

Sobre os aspectos jurídicos, ATJ destacou o atendimento aos ditames constitucionais e legais afetos ao Ensino, ao FUNDEB, à Saúde, à Despesa de Pessoal e às Transferências ao Legislativo.

Sopesou que, com exceção dos pagamentos de férias e 13º salário, as vantagens pecuniárias pagas às Secretárias Municipais descumpre com a determinação de subsídio em parcela única prevista no § 4º do art. 37 da Lei Maior, o que enseja a restituição dos valores ao erário.

Posicionou-se pela emissão de parecer favorável, mas com recomendações e devolução de valores ao erário (evento 80.2).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Chefia de ATJ acompanhou as manifestações pela emissão de parecer favorável, com recomendações (evento 80.3).

Ministério Público de Contas entendeu que a persistência de déficit financeiro, o baixo índice de liquidez imediata, o elevado percentual de alterações orçamentárias, a existência de cargos comissionados sem atribuições descritas em lei e o atraso na remessa de informações ao Sistema AUDESP justificam a emissão de parecer desfavorável sobre as contas.

Propõe, ademais, a abertura de apartado para tratar dos pagamentos excessivos às Secretárias Municipais, a aplicação de multa ao gestor e a expedição de ofício ao Ministério Público Estadual (evento 90).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta e. Corte:

Exercício	Processo	Parecer
2016	3855.989.16-6	Favorável com recomendações e alertas – DOE de 05/10/2018
2015	2512/026/15	Favorável com recomendações – DOE de 31/05/2017
2014	420/026/14	Favorável com recomendações – DOE de 13/12/2016

É o relatório.

GCCCM/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 22/10/2019

ITEM 054

Processo: TC-006333.989.16-8

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE COLÔMBIA

Responsável: Endrigo Lucas Gambarato Bertin – Prefeito Municipal

Período: 01/01 a 31/12/2017

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017

Procurador: Evandro Maximiano Viana (OAB/SP 247.334)

Aplicação total no ensino	26,59% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	70,20% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	27,76% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,95% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	51,10% (máximo 54%)
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Pagamentos a maior a Secretários Municipais (apartado)
Precatórios e Obrigações Judiciais	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de R\$ 93.552,42 – 0,24%
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 935.786,68

	2016	2017	Resultado
IEGM	B+	C	
i-Educ	B+	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B+	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	A	A	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Pequeno

Região Administrativa de Barretos

Quantidade de habitantes: 6.225



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



I – A Administração de **COLÔMBIA** demonstrou ter dado atendimento regular aos principais vetores que orientam a análise das contas, durante o exercício de 2017.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 26,59% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que foram destinados 70,20% dos recursos do FUNDEB à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da CF/88, e que a totalidade dos recursos recebidos foi aplicada dentro do próprio exercício.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na Saúde, com investimentos de 27,76% da receita e transferências de impostos.

c) De acordo com os números constantes dos autos, o exercício foi encerrado com superávit da execução orçamentária, em montante de R\$ 93.552,42, equivalente a 0,24% das receitas realizadas, rompendo com a sucessão de três déficits vindos dos anos anteriores.

Tal resultado permitiu que o Executivo de Colômbia reduzisse, em 37,07%, o déficit financeiro registrado no ano de 2016, o qual passou de -R\$ 1.487.028,03 para -R\$ 935.786,68, montante que, embora ainda negativo, ficou aquém do limite de um mês de arrecadação tolerado pela jurisprudência desta Corte³.

Ao final do período, a Prefeitura havia reduzido, em 35,0%, o estoque da Dívida de Curto Prazo⁴, elevando seu Índice de Liquidez Imediata para 0,68⁵ e apresentou Resultado Econômico Positivo, de R\$ 3,8 milhões, com incremento de 24,08% do Saldo Patrimonial.

No mesmo passo, a Dívida Fundada experimentou redução de 22,66%, fixando-se em R\$ 3,3 milhões, abaixo do limite estabelecido pela Resolução Senatorial nº 40/2001 (120% da RCL).

³ RCL de 2017 = R\$ 37.243.522,34. Um duodécimo = R\$ 3.103.626,86.

⁴ 2016 = R\$ 4.442.573,01 / 2017 = R\$ 2.867.816,88

⁵ Índice de Liquidez Imediata em 2016 = 0,63 (conforme voto do TC-003855.989.16-6)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Na linha esposada por ATJ, tais indicadores evidenciam os esforços do administrador no sentido da recondução de seus resultados para a gestão fiscal responsável preconizada pela LRF e se coadunam com a nota atribuída pelo IEGM ao *i-Fiscal* (B – Efetiva), o que pode ser sopesado para afastar a ocorrência de déficit financeiro no exercício.

Embora a Prefeitura tenha alegado que parte das movimentações orçamentárias estava estribada em diplomas específicos, regularmente aprovados pelo Legislativo local, recomendo que as suplementações busquem margear o índice de inflação projetado para o período, na linha lecionada pelos Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15.

d) Submetida ao Regime Especial de pagamento de Precatórios, a Municipalidade verteu quantia suficiente às contas vinculadas do Tribunal de Justiça para adimplir a parcela do exercício e providenciou a quitação das Obrigações de Pequeno valor incidentes no período, anotando-se, ademais, a tendência de liquidação total desse passivo até o ano de 2024, a teor do estabelecido na Emenda Constitucional nº 99/2017.

e) Foi atestada a regularidade formal dos recolhimentos de Encargos Sociais devidos ao RGPS, ao FGTS e ao PASEP no exercício, bem como a inexistência de RPPS na localidade.

Verifica-se, ademais, que a Prefeitura possuía dois parcelamentos de Encargos Sociais devidos ao INSS ativos no final do exercício, sendo um reparcelamento com fulcro na Lei Federal nº 13.485/2017 e outro acordo celebrado sob a égide da legislação ordinária, quitando as parcelas vencidas no período.

O acordo perante a Receita Federal para recolhimento de valores do PASEP, por seu turno, foi regularmente encerrado, com o pagamento das últimas cotas.

f) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação disposta no artigo 29-A da Carta da República, representando 6,95%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



da Receita Tributária Ampliada do Exercício Anterior⁶, a teor das convergentes manifestações de ATJ e MPC.

g) Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tange à Despesa de Pessoal, que correspondia a 51,10% da RCL no final do exercício, percentual inferior ao limite estatuído pela alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF.

Fica o ente, outrossim, **alertado** quanto à superação de 90% do limite do Gasto Laboral (90% de 54% = 48,6%), a teor do disposto no inciso II do § 1º do art. 59 da LRF.

h) Os Subsídios dos Agentes Políticos se encontram fixados pela Lei Municipal nº 1.343/2016 e não foram objeto de Revisão Geral Anual no período, certificando-se a correção dos pagamentos efetuados ao Prefeito e ao Vice-Prefeito.

De outro norte, censurou a fiscalização que duas Secretárias Municipais não foram remuneradas em parcela única, sendo-lhes deferidas vantagens pecuniárias adicionais a título de quinquênios, diferença de férias, gratificação por assiduidade, terço de férias, diferença no 13º salário, o que culminou em excessos remuneratórios de R\$ 32.025,30⁷.

A despeito das argumentações defensórias, verdade é que o § 4º do art. 39 da Constituição Federal estabelece que os Secretários Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedando, em sentido amplo, o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou quaisquer outras espécies remuneratórias.

Desse modo, determino a abertura de **autos apartados** para melhor elucidação da matéria.

⁶ Considerando na base de cálculo da RTAEA a receita da Contribuição de Iluminação Pública - CIP, conforme decidido pelo e. Plenário nos autos do TC-001977/026/10.

⁷ Sendo R\$ 8.292,96 à Secretária Municipal de Administração e R\$ 23.732,34 à Secretária Municipal de Educação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



II – Diante da implantação do IEGM, das Fiscalizações Ordenadas e de outros indicadores sociais existentes, é possível ser feita análise operacional sobre os atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que possam ser realizadas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.

a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta e. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias – destaca-se que o Município obteve o índice C, caindo duas posições comparativamente ao ano anterior.

Esse índice está a indicar baixa efetividade na alocação dos recursos públicos, traduzindo-se em nível de serviço inferior àquele almejado pela população, o que se confirma, por fragilidades apuradas no âmbito do *i-Planejamento*, indicador afeto à fixação e atingimento de programas e metas na Administração Pública.

Sob tal perspectiva, as respostas fornecidas pela Origem indicam inexistência de equipe estruturada para a realização do planejamento municipal, baixo estímulo à participação popular, não utilização de sistemas informatizados para coletar sugestões dos munícipes e alterações relevantes entre as dotações iniciais e atualizadas dos programas, comprometendo seus resultados.

Recomenda-se, assim, que a Prefeitura aprimore suas técnicas de planejamento governamental, dando espaço às contribuições da população e concretude ao princípio da eficiência previsto na Carta da República.

b) Quanto à educação, há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso no quesito *i-Educ*, o índice



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



atribuído foi considerado “B”, caindo uma posição no desempenho medido no período antecedente.

Esse índice procura traduzir, não obstante as respostas apresentadas pelo Município aos diversos quesitos formulados, coerência com a verificação de aplicação dos mínimos constitucionais da educação.

Do ponto de vista quantitativo, verifica-se que o Município de Colômbia ostentava, no exercício em exame, 1.385 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 8.177,49** por estudante, o que representa uma aplicação 10,46% menor do que a do ano anterior (Investimento em 2016 = R\$ 9.133,02) e 11,56% menor do que a média apurada nos Municípios Paulistas jurisdicionados desta Corte (R\$ 9.246,78)⁸.

Qualitativamente, a análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁹ demonstra que foram atingidas as metas pactuadas para os anos iniciais e finais do ensino básico, considerando o último exercício avaliado.

Município	IDEB Observado					Metas Projetadas					
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Colômbia											
4ª série/5º ano	5.2	6.0	5.7	6.4	6.8	5.1	5.5	5.7	6.0	6.2	6.5
8ª série/9º ano	4.5	4.9	5.0	5.4	5.1	3.7	3.9	4.2	4.5	4.8	5.1

Com relação às notas dos anos iniciais, percebe-se melhoria de 0,4 pontos no desempenho dos alunos, superando-se, em 0,6 pontos, o horizonte pretendido pelo IDEB.

Por outro lado, a nota dos anos finais, embora acima patamar estatuído, experimentou piora entre as duas últimas avaliações, com queda de 0,3 pontos no rendimento escolar.

A despeito do atendimento formal do mínimo previsto no art. 212 da CF/88, as verificações realizadas pela UR-8 em três unidades escolares

⁸ Dados obtidos no Relatório Smart gerado pelo Sistema AUDESP.

⁹ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



indicaram a necessidade de obras e reparos nesses pontos de atendimento, cabendo à Municipalidade, outrossim, observar o objetivo fixado pela **Meta 15**¹⁰ do Plano Nacional de Educação para os próximos exercícios, primando-se pela garantia de qualidade do serviço prevista no inciso VII do art. 206 da Lei Maior.

c) Na saúde, através do **i-Saúde**, o índice IEGM alcançado foi “**B**”, com manutenção da nota do ano anterior.

Com uma população de 6.225 habitantes, o Município investiu R\$ 1.616,50 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, cifra 6,30% inferior àquela apurada no ano antecedente (2016 = R\$ 1.725,21), mas 91,19%% maior no comparativo com o conjunto dos Municípios jurisdicionados (R\$ 845,46 por habitante)¹¹.

Nos trabalhos da **1ª Fiscalização Ordenada**, que verificou o funcionamento do Hospital Municipal Julio Rodrigues de Paula, foram constatadas impropriedades no atendimento realizado à população, dentre as quais remanesceram, até a data da inspeção ordinária, a falta de atendimento preferencial nos casos assegurados por lei e a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, restando prejudicada a verificação sobre a eficiência nos tempos de atendimento dos pacientes.

Deve o gestor, assim, providenciar a correção dessas impropriedades, majorando a qualidade dos serviços públicos oferecidos no âmbito do SUS, o que será verificado em próximos roteiros de inspeção.

III – Há um grupo de apontamentos que também indicam a necessidade de recomendar-se à Administração para que proceda a correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

¹⁰ **Meta 15:** garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

¹¹ Relatório Smart – AUDESP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A efetivação material dos artigos 31 e 74 da Carta da República reclama a elaboração de relatórios periódicos pelo Sistema de Controle Interno, que possam balizar a atuação do gestor, bem como a adoção de providências em face dos desacertos apurados.

A entrega de numerário mediante regime de Adiantamento, cuja utilização se restringe aos casos de excepcional impossibilidade de subordinação ao processamento ordinário da despesa (*artigos 65 e 68 da Lei Federal nº 4.320/1964*), deve evidenciar as razões de interesse público relacionadas ao dispêndio, a compatibilidade dos preços das aquisições e a transparência das prestações de contas.

Bem por isso, esta e. Corte emitiu o Comunicado SDG nº 19/2010¹², o qual deverá ser observado com atenção nos próximos adiantamentos concedidos pela Origem.

A despeito de medidas iniciais para controle dos Gastos de Combustíveis, caberá à Administração aprimorar a demonstração da finalidade pública relacionada ao deslocamento de seus veículos oficiais.

É pacífico na jurisprudência desta Casa que os cargos de livre provimento devem estar alinhados à dicção do inciso V do art. 37 da Carta da República e, com isso, restritos ao desempenho de atribuições típicas de direção, chefia e/ou assessoramento.

¹² **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE de 08/06/2010**

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Nessa linha, a verificação da sintonia entre os cargos comissionados e a dicção constitucional requer que as funções cometidas aos seus ocupantes estejam definidas em lei em sentido estrito, dando-se atendimento ao princípio da legalidade insculpido no *caput* do art. 37 da Carta da República e também em seu inciso I¹³.

Tal diretiva, aliás, já havia sido explicitada por este Tribunal com a edição do Comunicado SDG nº 32/2015¹⁴ e vem corroborada pelo enunciado do e. Supremo Tribunal Federal ao apreciar a Tese de Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 1041210¹⁵.

Registro, por oportuno, que foram expedidas recomendações sobre essa impropriedade quando da análise das contas anuais dos exercícios de 2014 (TC-000420/026/14, DOE de 13/12/2016) e 2015 (TC-002512/026/15, DOE de 31/05/2017), sem que a Prefeitura tenha evidenciado a adoção de providências que, de fato, pudessem adequar seu quadro funcional aos comandos da Lei Maior.

Tendo em vista que a Municipalidade constituiu comissão voltada a realizar reforma administrativa no Órgão, relevo, de momento, a irregularidade noticiada, sem prejuízo de dirigir aos responsáveis **severo alerta** quanto à necessidade de regularização da matéria, sob pena de que reste caracterizada reincidência apta a inquinar os demonstrativos.

¹³ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei (destaques acrescentados).

¹⁴ Comunicado SDG nº 32/2015 - DOE de 26/08/2015

8. As leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.

¹⁵ Veja-se a **Tese de Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 1041210**:

a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;
b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;
c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e
d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Fica também determinado ao responsável, desde logo, que se abstenha da criação de cargos dissonantes dos requisitos do inciso V do art. 37 da CF/88 e que cumpra com o estabelecido nas Instruções desta Casa, encaminhando os documentos exigidos pelo Sistema AUDESP.

Deverá a Municipalidade corrigir os descompassos apurados pelo *i-Cidade* e dar cumprimento ao disposto na Lei Federal nº 12.527/2011 na instituição do Serviço de Informação ao Cidadão, observando, também, as recomendações pretéritas desta Corte, já que seu descumprimento reiterado poderá implicar na reprovação de contas vindouras.

Assim, diante do verificado nos autos, acompanho as manifestações de ATJ e sua Chefia e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **COLÔMBIA, exercício de 2017**, excetuando aqueles atos, porventura, pendentes de julgamento neste e. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

- Modere o percentual de alterações orçamentárias, na linha dos Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15;
- Aprimore o desempenho geral da gestão, conforme diretrizes indicadas pelo IEGM, bem como as técnicas de planejamento governamental, ampliando os canais de participação popular;
- Corrija as falhas indicadas pelo *i-Educ* e pelo *i-Saúde*, bem na fiscalização ordenada, melhorando os serviços públicos oferecidos nesses setores e orientando-se pelas metas do Plano Nacional de Educação;
- Adote providências em face dos achados do Sistema de Controle Interno;
- Observe o disposto no Comunicado SDG nº 19/2010 na gestão do Regime de Adiantamento, garantindo a transparência das prestações de contas;
- Amplie os controles sobre Gastos com Combustíveis;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Observe a jurisprudência desta Casa e do e. STF para regularizar a situação dos cargos comissionados;
- Atente-se aos apontamentos do *i-Cidade* e dê cumprimento aos requisitos da Lei Federal nº 12.527/2011 para a instituição do Serviço de Informação ao Cidadão;
- Cumpra com as recomendações pretéritas desta Casa.

Determino, igualmente, a abertura de **autos apartados** para tratar dos pagamentos a maior realizados às Secretárias Municipais de Administração e da Educação (Item B.1.10 do relatório).

Fica o responsável alertado quanto à superação de 90% do limite de Despesa de Pessoal no âmbito do Poder Executivo, em conformidade com o disposto no inciso II do § 1º do art. 59 da LRF.

A fiscalização acompanhará o cumprimento das recomendações e determinações aqui expedidas em suas inspeções futuras, especialmente em relação às providências noticiadas para o Quadro de Pessoal.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, **arquivem-se os autos**.