



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

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 19/11/19

ITEM Nº43

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

43 TC-006357/989/16

Prefeitura Municipal: Estiva Gerbi.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Claudia Botelho de Oliveira Diégues.

Advogado(s): Arthur Augusto Campos Freire (OAB/SP nº 266.329).

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-19 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-I.

RELATÓRIO

Prestação de Contas Anuais da PREFEITA DO MUNICÍPIO DE ESTIVA GERBI¹, Senhora Claudia Botelho de Oliveira Diégues, da competência de 2017.

Inspeção presencial a cargo de Unidade Regional de Mogi Guaçu (UR-19) que, em face dos resultados da gestão e da sequência de indicadores precedentes (2013 a 2015), efetuou análise extensiva dos comprovantes, além de acompanhamento quadrimestral (eventos 24; 47) e inspeções ordenadas sobre os temas “Programa de Saúde da Família” (evento 12), e “Resíduos Sólidos” (evento 42). Em seu Laudo Conclusivo

¹ Dados do Município:

DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
POPULAÇÃO	IBGE/2017	11.067*
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	AUDES	36.897.344,61

* População Estimada em 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>.



Apontamentos da UR-19 (evento 68.53) foram objeto de regular notificação do responsável², que carreu justificativas e documentos (evento 94³).

A.1.1. CONTROLE INTERNO:

- Persistem ocorrências aventadas nos Relatórios de Controle interno de 2016 e 2017 (despesas de pessoal acima do limite; PASEP em atraso com geração de multas; envio intempestivo de documentos ao AUDESP); ausência de medidas corretivas pelo Executivo;

DEFESA – Os dispêndios de pessoal não ultrapassaram o patamar legal; ausência de recursos levou ao pagamento em atraso do PASEP, situação já regularizada; equívoco dos servidores gerou atraso na remessa de documentos, o que também já foi corrigido.

- Não houve comprovação da existência de cargo efetivo de Controle Interno até 14/11/2017; a partir desta data a função de controle interno foi exercida por servidora ocupante de cargo efetivo de Engenheira Civil, designação precária vez que firmada por ato do Executivo (Decreto nº 190 de 14/11/2017).

DEFESA – Trata-se do primeiro exercício da gestão, de modo que foi mantida a estrutura já existente. A servidora nomeada para o Controle Interno é uma das mais qualificadas do quadro efetivo, não havendo outra possibilidade para o desempenho da função. Embora a estrutura administrativa não possua congênere cargo efetivo, serão adotadas as

² Notificação publicada no Diário Oficial em 19/07/2018 (eventos 71.1; 74).

³ Por seu representante Doutor Eduardo André Leão Carvalho (OAB 204.913).
Procuração constante do evento 82.2.



medidas necessárias à criação e ao provimento da vaga por Concurso Público.

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO = “C”/ A.2.1 – CONTRATOS SELECIONADOS / A.2.2 – Questionário – IEGM:

- Contrato e Acompanhamento de execuções - TC-16853/989/17 e TC-18227/989/17⁴: Irregularidade.

DEFESA – Avença firmada com AGRO COMERCIAL DA VARGEM LTDA. foi objeto do Processo Administrativo 2261/2017, que, “por não ter cumprido, por longo período de tempo, as entregas das cestas ponto a ponto [...] [em evidente] fraude quanto à execução do referido contrato (pois, cobrou e não entregou)”, aplicou à empresa multa de 10% sobre o valor global do ajuste, e condenou-a ao ressarcimento de valores, com impedimento de contratar com a Administração pelo prazo de dois anos. Cumpre registrar que produtos entregues estavam adequados ao edital de regência (cestas básicas em caixas de papelão revestidas em sacos plásticos); que a Administração procedeu ao devido controle de

⁴ **CONTRATO: 06/2017 (TC-16853/989/17; Acompanhamento de Execução – TC-18227/989/17; Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues; EM TRÂMITE). CONTRATADA:** Agro Comercial da Vargem Ltda. **OBJETO:** Contratação de empresa especializada para fornecimento, transporte e distribuição com entrega contínua e parcelada, ponto a ponto, de cesta de alimentos. **CRÍTICAS:** as cestas básicas não foram entregues nas residências dos beneficiários (anexo I do Edital); embora o Anexo II estabeleça que as cestas básicas tenham embalagem plástica reforçada, continuam sendo entregues em caixas de papelão; em que pesem as impropriedades, não houve envio de notificações e/ou aplicação de sanções; ausência de assinatura dos responsáveis nas notas de empenho; mesmo o material sendo entregue em desconformidade com o Edital, os recebedores assinaram as notas fiscais, lembrando que na maioria das notas não constam a data da entrega e conferência do objeto; a Prefeitura despendeu um valor maior que o previsto inicialmente no contrato, da ordem de 26,36% (R\$170.520,00), no entanto, não foi lavrado Termo Aditivo; o possível sobrepreço da contratação foi estimado em R\$ 194.849,09.



pagamentos e entregas; que o preço pactuado estava de acordo com as estimativas; que o valor pago a maior pontuado pela Fiscalização (R\$ 170.520,00) foi custeado pelos servidores beneficiados, nos termos da Lei Municipal nº 318/2017.

- Inexiste equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA); não há estrutura administrativa voltada para o planejamento; os servidores responsáveis pelo planejamento e dos demais setores não recebem treinamento específico à matéria; o sistema informatizado é centralizado (os setores o alimentam e a unidade de planejamento consolida); não há levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do Município antecedentes ao planejamento; não há coleta de sugestões pela internet sobre a elaboração de cada peça orçamentária; não há margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular; as atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet; as audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas) em prejuízo à participação da classe trabalhadora; previsão de créditos adicionais suplementares informadas em 25,00%; alterações orçamentárias decorrentes de remanejamento, transposição e transferência podem ser realizadas por decreto; inexistem acompanhamento da execução do planejamento e relatórios mensais levados ao conhecimento do Prefeito sobre a execução orçamentária; peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados; descumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade vigentes; inexistência de Ouvidoria Municipal.



DEFESA – A Prefeitura promoverá concurso público para admissão de servidores para diversas áreas, dentre as quais o setor de planejamento; o sítio institucional era praticante inexistente antes da atual gestão, não obstante foram adotadas medidas em vista da regularização das críticas de inspeção, tal qual a divulgação das atas das audiências públicas no Semanário Eletrônico Oficial do Município, atividades que passaram a ocorrer em horário que possibilita maior participação popular (às 19h00 ou aos finais de semana); já foram adotadas providências para a remessa mensal à Prefeita de relatórios de acompanhamento da gestão orçamentária; todavia já instalada no Paço Municipal, a melhor estruturação da Ouvidoria virá da realização de concurso público para contratação de profissionais.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- **Superávit orçamentário sobreveio de receita extraordinária de R\$ 2.881.171,01 (LF 151/2015; resgate de depósitos judiciais em dinheiro); caso contrário, o Orçamento seria deficitário;**
- **Abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e transposições no total de R\$ 9.452.526,33, o que corresponde a 27,36% da Despesa Fixada, revelando um cenário de insuficiente planejamento;**
- **Investimento equivalente a apenas 2,79% da Receita Corrente Líquida, em prejuízo ao desempenho operacional é a execução das políticas públicas.**

DEFESA – Nada consta.

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E PATRIMONIAL:

- **Divergências no cálculo do resultado patrimonial no montante de R\$ 3.626.128,55 a ser explicado pela Origem.**



DEFESA – “Quanto a todas as divergências apontadas nestes itens [B.1.2; B.1.5; B.3.1; G.2], informo que, já foi iniciada auditoria nas contas de balanço e nos registros pertinentes as contas, buscando não somente a correção dos dados como também a evidenciação da situação real do Município em seus relatórios, é estimado que as devidas correções serão feitas até o fechamento do balanço de 2018”.

B.1.5. PRECATÓRIOS:

- **Divergências entre o saldo líquido de precatórios estimado pela fiscalização e aquele constante no Balanço Patrimonial.**

DEFESA – Ver item B.1.2.

B.1.6. ENCARGOS:

- **Depósitos intempestivos ao PASEP (ordinário e parcelamento) acarretaram juros e multas no valor de R\$ 6.638,20 para os recolhimentos ordinários.**

DEFESA – Nada consta.

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL:

- **No 2º e 3º quadrimestres a Receita Corrente Líquida teve um crescimento decorrente de receitas extraordinárias consistentes a recursos de depósitos judiciais em dinheiro (LF 151/2015), com incremento de R\$ 2.881.171,01; considerada a receita arrecadada sem o ingresso adicional, haveria superação do limite de gastos funcionais (54%);**

DEFESA – Nada consta.

- **Ultrapassado o limite do artigo 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade, nos 1º e 3º quadrimestres; inobservância do art. 22 da LRF: (a) inciso II – criação do cargo em comissão de diretor geral, no período de vedação; (b) inciso IV – contratação**



de 32 servidores comissionados, sendo 16 de assessores e 16 de Gerentes de departamento; (c) inciso V – contratação de horas extras no montante de R\$ 69.354,69 nos meses de janeiro a abril de 2017.

DEFESA – (a) “O Diretor Geral tem uma atuação voltada para as questões administrativas do Gabinete da Prefeita, enquanto o Diretor de Negócios Jurídicos tem uma atuação voltada para as questões judiciais de interesse do Município de Estiva Gerbi (junto a Procuradoria Jurídica)”. Criado por lei, “a necessidade deste cargo atende ao princípio da eficiência, para o fim de qualificar os serviços e a gestão da Prefeitura de Estiva Gerbi”, e, assim, em nada se identifica com o posto de mesmo nome extinto ao início do mandato, e haja vista que somente pode ser ocupado por Advogado. De outra parte, a gestora desconhecia a vedação da Lei Fiscal e, ademais, não houve superação do limite de despesas de pessoal, do que se infere que a nomeação não causou prejuízos ao erário municipal. **(b)** Os 32 servidores comissionados admitidos foram necessários para a efetiva implantação das políticas públicas da nova gestão, providência sem a qual seria inviabilizada a administração do Município. **(c)** As horas extras foram realizadas entre janeiro e abril de 2017, período em que a gestão ainda se consolidava e, ante a falta de transição do governo, foi necessária a atuação para manter a continuidade dos serviços básicos à população, principalmente nos setores de Segurança e Saúde.

B.1.9 – DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS:

- Cargos em comissão desprovidos de características de direção, chefia e assessoramento (Assessor de Departamento, Assessor Técnico-Legislativo, Coordenador Pedagógico e Gerente de Divisão);



DEFESA – À exceção do cargo de Diretor Geral, todos os demais postos do quadro funcional foram criados por gestões precedentes. Cumpre dizer que à margem das 144 vagas disponíveis, em respeito ao erário a Prefeitura nomeou apenas 66 servidores comissionados tendo em vista a manutenção da estrutura administrativa. Ante os apontamentos da Fiscalização instauraram-se estudos para futura reforma administrativa cuja proposta será oportunamente submetida ao Legislativo Municipal. Registre-se que o cargo de Assessor Técnico-Legislativo encontra-se vago e será extinto; será realizado concurso para provimento de vaga efetiva de Coordenador Pedagógico, com igual providência de extinção de sua congênere em comissão, e; os demais postos serão devidamente avaliados no curso da reorganização administrativa.

- Em curso reclamações trabalhistas pleiteando reajuste salarial até que atinja o mínimo estipulado na Lei Orgânica Municipal;

DEFESA – Acolhida a proposta da Prefeita, a Câmara Municipal editou a Emenda 022/2018 à Lei Orgânica do Município, que revoga com efeitos *ex-tunc* o inciso V do artigo 106 da Lei Orgânica do Município, que estabelecia o mínimo salarial discutido em juízo (evento 94.10).

- Manifestação administrativa patrocinou sentença trabalhista condenatória à origem, além dos pagamentos não terem embasamento em legislação municipal;

DEFESA – A equiparação dos vencimentos dos cargos efetivos de Engenheiro Agrônomo e Engenheiro Civil (Lei Municipal nº 357/2017; evento 94.11) foi decisão acertada para a correção de discrepância em relação ao piso nacional estabelecido na Lei Federal nº 4.950-A/1966, de modo que lides trabalhistas seriam inevitavelmente favoráveis aos reclamantes.



- Setor de Contabilidade ocupado por funcionários nomeados exclusivamente em comissão para cargos sem comprovação de existência nos termos da Lei Municipal 847/14, e carentes das características de diretoria, chefia ou assessoramento;

DEFESA – A designação de comissionados foi medida necessária ao funcionamento da Administração Municipal ante a carência de mão de obra qualificada ao processamento das atividades, situação que será regularizada quando da vindoura reforma administrativa.

- Outorga de gratificações de maneira discricionária e arbitrária pela Prefeita no total de R\$ 477.959,66.

DEFESA – As gratificações autorizadas pela Lei Municipal nº 355/2017 objetivaram incentivar a permanência de servidores comissionados que tiveram reduzidas suas remunerações, que seriam inferiores a R\$ 2.000,00 sem a referida vantagem, que, entretanto, foi revogada pela Prefeita em janeiro de 2018.

B.1.10. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS:

- Revisão remuneratória não decorre de lei de iniciativa da Câmara dos Vereadores e não se compatibiliza com a inflação do período;

- Outorgado reajuste salarial em 2017 para os agentes políticos (17,91% à prefeita municipal e 15,94% ao vice-prefeito), sem aplicação à remuneração dos servidores.

DEFESA – “Quanto ao aumento concedido, respectivamente, à prefeita e vice-prefeito, fora efetivado pela Câmara Municipal de Estiva Gerbi, Excelência, com o escopo de aumentar o teto do funcionalismo público, pois, frequentemente, principalmente os médicos, bem antes do final do mês, atingiam o teto e, por causa disso, não podiam mais (ainda no respectivo mês) atender aos munícipes. Frise-se, essa questão atinge inúmeros municípios deste estado. Para os demais servidores públicos,



como explicado, considerando as limitações financeiras de Estiva Gerbi, por força da Lei Municipal nº 973/2017, cópia anexa, foi concedido para cada servidor, mensalmente, um abono no valor de R\$120,00”.

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice = B+:

- Situação positiva de Orçamento, Gastos Laborais e Precatórios decorreu do incremento de receita extraordinária (LF 151/2015; recursos de depósitos judiciais em dinheiro), cuja inocorrência levaria ao descumprimento de dispositivos da LRF;

DEFESA – Nada consta.

- Na cobrança de IPTU não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel;

DEFESA – Nos dois exercícios iniciais do mandato ainda não possível solucionar o quadro objetado, que será objeto de estudos para iminente regularização.

- Não há 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 – Implantada em 2018 a Nota Fiscal Eletrônica.

- Anexo de Metas Fiscais (LDO), não contém demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita para o respectivo exercício orçamentário;

DEFESA – Nada consta.

- Não há regulação específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa;

DEFESA – Nada consta.



- Recursos da CIP não movimentados em contas específicas.

DEFESA – “Os recursos da CIP são utilizados em sua totalidade para custear despesas com iluminação pública, parte do recurso é utilizada para pagamento da empresa contratada para manutenção e o valor remanescente é usado para pagamento de parte das faturas de iluminação pública pagas a concessionária de energia, as mesmas estão inscritas em débito automático em conta geral da Prefeitura, para sanar o problema, já foi solicitado ao Banco que inclua as devidas faturas na conta específica da CIP, sendo assim todo o recurso será movimentado em conta específica”.

B.3.1. DÍVIDA ATIVA:

- Divergências generalizadas que comprometem totalmente a fidedignidade dos registros contábeis.

DEFESA – Ver item B.1.2.

B.3.2. TESOURARIA:

- Setor de tesouraria aceita cheques como forma de quitação de tributos e tarifas, com valor movimentado de R\$ 3.189.130,04;

- Não há o lançamento de alguns tributos, em desatendimento do artigo 142 do CTN; há somente um servidor responsável por todos os processos da tesouraria; controle manual do saldo do caixa, sem registro de entrada e saída de numerário simultânea no sistema, ficando prejudicada a conferência do saldo contido no cofre; falta de segurança do local.

DEFESA – Nada consta.

B.3.3 ALMOXARIFADO:

- Recebimento, conferência, entrada e expedição de materiais estocáveis são feitos pela mesma servidora;



- **Encontradas divergências no teste de verificação física;**
- **Abastecimento de veículos a diesel realizado no departamento de obras ao lado de uma escola;**
- **Não há requisição de abastecimento; o próprio motorista faz a guarnição do veículo; inexistente contador de litros;**
- **Existência de dois tanques desativados;**
- **O local não possui licença da CETESB;**
- **Ausência de controle de quilometragem e abastecimento por veículo.**

DEFESA – Nada consta.

B.3.4 BENS PATRIMONIAIS:

- **Última verificação geral dos Bens Patrimoniais ocorreu em 2013; inconsistência de registros dos Bens Patrimoniais.**

DEFESA – Nada consta.

B.3.5 ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:

- **Não houve emissão de empenho previamente a Prestação dos serviços por empresa contratada;**
- **Inadimplência desde 2016 perante a empresa Eco System Preservação do Meio Ambiente Ltda. (R\$ 12.846,66).**

DEFESA – “Houve abertura de processo administrativo para junção de todos os documentos enviados pela empresa que comprovassem a execução do serviço, enviado ao departamento responsável para averiguação e após conclusão e envio para o departamento contábil foi realizado tanto o registro das despesas como também o pagamento a favor da Empresa Eco System”.

C.1. ENSINO - APLICAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL:



- Aplicação de 99,87% do FUNDEB recebido; ausência de provas de utilização da parcela diferida no 1º trimestre do exercício seguinte; pendência na aplicação de recursos da educação, referente ao exercício de 2015; descumprida recomendação deste Tribunal.

DEFESA – “O valor remanescente do Fundeb foi aplicado no primeiro trimestre no exercício seguinte, conforme determina a legislação, bem como a aplicação da parcela remanescente referente ao ano de 2015, ambas foram aplicadas em pagamentos de despesa de categoria 3.1.90.13 (Vencimentos e Vantagens Fixas) mediante Leis autorizadoras sob números 993 e 1001 de 2018”.

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice = C+ / C.2.1 – META 1 DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO / C.2.2 – Questionário – IEGM:

- Apenas 84,62% das crianças de 4 a 5 anos de idade tem acesso à pré-escola, descumprindo a Meta 1A do PNE; com relação à oferta de creches para crianças de até 3(três) anos, o município atende apenas 31,44%; não foram realizadas ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar (Anos Iniciais do Ensino Fundamental – 1º ao 5º ano) no ano de 2017; inexistência de pesquisa/estudo para levantar em 2017 o número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola, e Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano);

DEFESA – O atingimento da referida meta, bem como da universalização dos Ensinos Infantil, Fundamental, Médio e EJA reclama a realização de Minicenso Educacional, que será organizado dentro de seis meses.

- Não houve programa municipal de avaliação de rendimento escolar no ano de 2017;



DEFESA – “O município aplica as Avaliações de Aprendizagem em Percurso – AAP – que são elaboradas pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. São pertinentes pois o currículo até então utilizado pela Educação do Município da SEE. Neste momento estamos acompanhando a elaboração do Currículo Paulista da BNCC, que será desenvolvido pelo município. Também participaremos das avaliações que serão propostas para 2019”.

- O município não atingiu a meta IDEB do município no ano da última avaliação;

DEFESA – O sucesso das providências levadas a termo no Ensino Fundamental 1 levaram ao atendimento da meta IDEB de 2017 em 6,5.

- Não existe um estudo anual do traçado e tempo de viagem das rotas do transporte escolar;

DEFESA – “O traçado das rotas do transporte escolar é medido por quilometragem para a realização de licitação”.

- Na Rede Municipal de Ensino não há atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais;

DEFESA – “Neste ano [2018] foi implantado o GAE – Grupo de Atendimento Especializado composto por Psicólogo, Psicopedagogo, Fonoaudiólogo e Terapeuta Ocupacional. Também foi criada uma Classe de Educação Especial, com o intuito de atender , em caráter transitório, adequadamente e qualitativamente alunos que requerem recursos específicos, apoios intensos e adaptações curriculares (Decreto nº 278/18)”.

- Nem todos estabelecimentos de ensino possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);

DEFESA – Com projetos aprovados e data prevista para formalização dos trâmites, tem-se para emissão do AVCB prazo de 03 meses.



- Existência de turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos, e com menos de 1,875 m² por aluno;

DEFESA – “Com a implantação do Ensino Integral, existem classes que excedem o número de alunos em sala de aula, que será resolvido com projeto em andamento de construção de novas salas em todas as Unidades Escolares”.

- Mais de 10% do quadro de docentes de creche é temporário;

DEFESA – Situação a ser regularizada mediante concurso público.

- Município não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao *bullying*;

DEFESA – “O município adquiriu Tabloides Educativos para o Ensino Fundamental 1 e 2, em quantidade para cada aluno, a fim de serem trabalhados como tema transversal nas Unidades Escolares”.

- Menos de 50% das unidades de ensino de creche, pré-escola e Anos Iniciais do Ensino Fundamental estavam funcionando em período integral;

DEFESA – Os percentuais atualizam-se para 70% das unidades e 85% dos alunos, haja vista haver sido implantado o ensino integral em todas as unidades de Ensino Fundamental e em uma escola de Educação Infantil.

- Conselho Municipal de Educação não é atuante nem demonstra eficácia do controle social;

DEFESA – A nova composição do Conselho desconhecia suas atribuições.

- Entrega do uniforme escolar ocorreu 60 dias após o início do ano letivo;



DEFESA – Ofertados aos docentes uniformes de verão e inverno.

- Plano de cargos e salários não estimula a boa qualidade e a assiduidade dos professores.

DEFESA – Não obstante a necessidade de futura revisão, “o Plano de Cargos e Salários contempla Evolução Acadêmica e Não Acadêmica, com benefícios nos proventos, pelas titularidades apresentadas e na atribuição de classes/aulas, que é realizada mediante pontuação por títulos”.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice = B / D.2.2 – QUESTIONÁRIO – IEGM / D.3.1 – FISCALIZAÇÃO ORDENADA – PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA:

- Nenhuma unidade de saúde do município possui AVCB (Auto de vistoria do corpo de Bombeiros); inexistente componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado; a prefeitura não realizou campanha anual ou incentivo em grupos de gestantes para a promoção do aleitamento materno; nem todas unidades de saúde possuem sala de vacinação com funcionamento em 05 dias da semana; os médicos da UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico; o município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial; a cobertura das Vacinas Pentavalente (3ª dose), Pneumocócica 10-valente (2ª dose), Poliomielite (3ª dose) e Tríplice Viral (1ª dose) foram inferiores a 100%; o Conselho Municipal da Saúde não é atuante e não demonstra eficácia do controle social; não houve cobertura de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue em todos os ciclos de visitas; houve casos de dengue que vieram a óbito em 2017; inexistem ações conjuntas com outras



secretarias municipais para prevenção e combate às drogas; ausência de estatística sobre dependentes químicos (drogas ilícitas); inexistência da Ouvidoria da Saúde; inexistência do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus); falta de controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes; cobertura vacinal para influenza em maiores de 60 anos não foi 100%; não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico); controle do fluxo dos relatórios de referência e contra referência por especialidade não é informatizado; carência do Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde; a gestão municipal não remunera ou premia os trabalhadores por desempenho de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica;

- A escala dos enfermeiros está dentro da sala de enfermagem; não há sala de nebulização na USF; não há dedetização nem desratização no prédio da USF; não existem nebulizadores para as visitas domiciliares.

DEFESA – Em que pese condições aceitáveis no tocante ao controle de frequência e à divulgação da escala de trabalho dos serviços, à cobertura do PSF e do Controle Vetorial da Dengue, à abrangência de vacinações, e à gestão dos medicamentos, de se apontar que vindouras medidas permitirão a obtenção dos autos de vistoria do Corpo de Bombeiros; a implantação de efetivo controle de ponto para os médicos e demais profissionais; as ações conjuntas de combate às drogas; e a correção das críticas de inspeção (esclarecimentos do Diretor Municipal de Saúde no evento 94.14, acompanhados de documentos probatórios).

E.1. IEG-M – I-AMB – ÍNDICE = B / E.1.1 – FISCALIZAÇÃO ORDENADA – RESÍDUOS SÓLIDOS / E.1.2. EXECUÇÃO CONTRATUAL / E.1.3 – QUESTIONÁRIO – IEGM:



- O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não estava disponibilizado no site da Prefeitura; inexistência de Cooperativa/Associação ou outras entidades de catadores no Município; não constituído o Conselho de Resíduos Sólidos no Município; carência de coleta seletiva de resíduos sólidos; Programação da coleta não seletiva (segunda, quarta e sexta na zona urbana e terça e quinta na zona rural da cidade) carece de formalização; não foram apresentados relatórios ou outro documento afeto à fiscalização do serviço de coleta e destinação de resíduos domiciliares, bem como dos resíduos da construção civil; não existe Unidade de Triagem nem de Compostagem de resíduos no Município; o Município possui pontos “viciados” de conhecimento do Poder Público onde os munícipes insistem em descartar lixo, entulhos e até animais mortos; não é realizado tratamento dos resíduos antes do aterramento; inexistência do plano de gerenciamento dos resíduos gerados nos serviços de saúde; embora existente, o Plano de Resíduos da Construção Civil não foi implantado; a área utilizada como depósito de resíduos inorgânicos trata-se apenas de um ponto de descarte a céu aberto que não possui licença de operação da CETESB; Carecem de aprovação os planos de gerenciamento de resíduos sólidos das atividades Agrossilvopastoris;

- Contrato ARP 12/2017(expediente 13783/989/17): Não houve o registro da data de recebimento dos serviços na nota fiscal; pagamento à contratada após 76 dias, prazo superior ao determinado, na cláusula 7.1 da ata de registro de preços, de 30 dias; realização de despesa sem prévio empenho; nota de empenho carece de assinatura dos responsáveis;

- Inexistência da coleta seletiva de resíduos sólidos; ausência de controle ou registro das autuações realizadas por queimada



urbana; a Prefeitura não estimula entre seus órgãos e entidades de sua responsabilidade projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais; inexistência do Plano Municipal de Saneamento Básico; o município não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal; faltam ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Ensino e rede municipal da Atenção Básica da Saúde; inexistência de plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez; o município não realiza processamento de resíduos, mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento antes do aterramento; o esgoto produzido no município não é tratado.

DEFESA – Já se encontram em curso providências para regularização das falhas, com destaque para a regulamentação da Coleta Seletiva; implantação de programas de triagem e compostagem de resíduos; controle e fiscalização de pontos de descarte viciados. Outrossim, foram instituídos no Município programa de Educação Ambiental para conscientização e incentivo à separação do lixo; grupo de brigada de incêndio formado pela Defesa Civil; ações de racionalização do uso da água e conscientização quanto ao desperdício; medidas saneadoras que virão da terceirização dos serviços de abastecimento de água e esgoto (esclarecimentos do Diretor do Departamento de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente - evento 94.16).

F.1. IEG-M – I-CIDADE – ÍNDICE = B+:

- Plano de Contingência de Defesa Civil em fase de formalização;**
- O município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizados;**



- **Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação;**
- **Nem todas as vias públicas tem manutenção adequada;**
- **Inexistem sistemas de alerta e alarme para desastres.**

DEFESA – Nada consta.

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

- **Para a prestação de qualquer serviço burocrático é cobrado o valor fixo de R\$13,50; as solicitações só podem ser feitas de forma presencial, não havendo possibilidade de pedidos on-line.**

DEFESA – Além da Ouvidoria Pública, há o Sistema de Ouvidoria On-Line implementado em 2017, com os módulos e-Ouve e e-SIC voltados ao atendimento da população e à aproximação dos munícipes com a Prefeitura (esclarecimentos no evento 94.4).

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO AUDESP:

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

DEFESA – Ver item B.1.2.

G.3. IEG-M – I-GOV TI – ÍNDICE = C:

- **Inexistência de Plano Diretor de Tecnologia da Informação que estabeleça diretrizes e metas futuras; carência de documento formal que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais; quadro de área de Tecnologia da Informação composto apenas por funcionários temporários; a prefeitura municipal não define as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI, e não disponibiliza,**



periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI; sobre compras públicas (licitações) que tenham por objetivo desenvolvimento, melhoria ou manutenção de software, não existe métrica utilizada para determinar o tamanho do software; não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas); inexistente legislação municipal de Acesso à Informação;

- A prefeitura não mantém site na Internet com informações atualizadas (semanalmente); dados e documentos relativos a contratos de processos licitatórios não são divulgados na Internet; não são divulgados na página eletrônica do município o PPA, LDO, LOA, balanços do exercício e parecer prévio do TCE; dados e documentos relativos a editais dos processos licitatórios não são divulgados na Internet; a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão;

- Não foi implantada a NFE - Nota Fiscal Eletrônica.

DEFESA – “Houve mudanças nos sites correspondentes e hoje contamos com Site Oficial da Prefeitura (www.estivagerbi.sp.gov.br) bem como, o Portal da Transparência, sendo alimentado conforme determina a legislação, com informações atualizadas diariamente, divulgação de documentos relativos ao processo licitatório, publicação de relatórios e demonstrativos contábeis e inclusive foi criado o serviço de informação ao cidadão”. A Nota Fiscal Eletrônica foi implantada em 01/09/2018.

H.1. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES:

- TC-9007/989/17 – (a) Procedência quanto à recriação de cargo comissionado extinto no início do exercício, com funções análogas a outro existente, com vencimentos desproporcionais aos demais cargos similares e admissão em período vedado pela



LRF; a origem encontra-se acima do limite prudencial, estando provido em 31/12; (b) no que se refere à construção do poço artesiano, verificou-se diversas irregularidades na contratação da obra e na execução do objeto.

DEFESA – (a) Ver item B.1.8.1. **(b)** Contratação de empresa para perfuração de poço artesiano foi medida de urgência em razão da falta de água para a população, com adequação do preço à prática de mercado e execução tempestiva dos serviços de acordo com a técnica apropriada.

- TC-20329/989/17 – Procedência quanto à nomeação de encanador em 2017, ainda que não houvesse vaga no quadro de pessoal. Em abril de 2018, o Tribunal de Justiça proveu os recursos impetrados pela Prefeitura e cassou a liminar de concessão de admissão ao servidor;

DEFESA – Iniciada na gestão precedente, a objetada admissão atendeu determinação da Justiça cujo atendimento foi imposto à Prefeita, e que foi revertida em sede de recurso. Cumpre esclarecer que “conforme acórdão expedido pelo e. Tribunal de Justiça, mesmo reconhecendo a ilegalidade da ordem do Juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Mogi Guaçu, não permitiu que fossem cobrados de Douglas Cassimiro Menezes os salários recebidos por aquele da Prefeitura de Estiva Gerbi”.

- TC-13783/989/17 – Procedência quanto à inadimplência sobre os pagamentos de serviços prestados em 2016 e atraso nos pagamentos dos serviços prestados em 2017 e 2018;

DEFESA – Ver item B.3.5.

- TC-130/019/17 – Procedência parcial verificando-se que houve a aquisição de material escolar através de Carta Convite e



Dispensa, caracterizando o fracionamento, sem preservar a modalidade superior; ausência de convites às empresas locais e/ou regionais; pagamento das despesas sem prévia liquidação;

DEFESA – Ao início de gestão houve equívoco do setor de licitações, que iniciou uma contratação direta sem considerar a carta convite em andamento. Anote-se que a somatória das despesas (R\$ 85.497,22) supera o teto da carta convite em apenas R\$ 5.497,22, que os valores praticados são os de mercado e, ainda, que sindicância administrativa foi instaurada para apuração de responsabilidades.

- TC-6905/989/17 - Procedência quanto à incorreta vinculação do ex-Diretor Municipal de Saúde ao FUNDO NACIONAL DE SAÚDE, onde aparece como Presidente do Conselho Municipal de Saúde desde 01 de janeiro de 2017, ainda que este Órgão estivesse extinto desde julho de 2016;

DEFESA – Nada consta.

- TC-124/019/17 - Procedência dos seguintes tópicos: inexistência de Portal da Transparência, tampouco de site eletrônico, não dispondo a Prefeitura de qualquer dado disponibilizado eletronicamente na rede mundial de computadores; ausência de controle e recepção de produtos, desacompanhados de notas fiscais na Educação, relativo à merenda escolar; aquisição de cestas básicas por preços manifestamente superiores àqueles praticados em 2016; setor de Licitações/Compras: ocupado por funcionários nomeados exclusivamente em comissão para cargos em que não restou comprovada a razão da existência dos mesmos, nos termos da Lei Municipal 847/14, tampouco possuem características de diretoria, chefia ou assessoramento; Conselhos Municipais de



Saúde, FUNDEB e Educação, compostos em sua maioria por cargos de confiança da Prefeita.

DEFESA – Ver item G.3.

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

- Encaminhamento intempestivo de informações e documentos ao sistema AUDESP; desatendimento a recomendações.

DEFESA – Nada consta.

Demais do exposto, conclusões do relatório de inspeção apontam **superávit orçamentário da ordem de 4,00%** (R\$ 1.474.468,25), com **modificações do plano orçamental** praticadas em **27,36%** (R\$ 9.452.526,33) da Despesa Fixada, e **investimentos** equivalentes a **2,79%** da Receita Corrente Líquida.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	36.897.344,61	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	34.386.283,12	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	1.130.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	93.406,76	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	0,00	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	0,00	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	1.474.468,25	4,00%

Resultado financeiro encerrou em positivos R\$ 2.723.251,77 (dois milhões e setecentos e vinte e três mil e duzentos e cinquenta e um Reais e setenta e sete centavos), montante que a Fiscalização entende suficiente para a quitação total dos compromissos de **curto prazo**.



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

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	2.723.251,77	1.189.486,78	128,94%
Econômico	16.661.450,85	7.970.002,67	109,05%
Patrimonial	55.932.210,61	42.597.962,13	31,30%

* Valores em Reais

Já a **dívida fundada** apresentou incremento de 11,97% do saldo consolidado anterior, com destaque para a redução de pendências judiciais em 50,92%, a despeito do expressivo aumento de obrigações previdenciárias em 181,68% em razão de parcelamentos firmados junto ao INSS ao abrigo da Lei Federal nº 13.485/2017⁵.

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	-	-	
Precatórios	2.137.943,52	4.355.768,24	-50,92%
Parcelamento de Dívidas:	6.045.204,47	2.927.732,27	106,48%
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais:	4.891.062,64	1.736.399,15	181,68%
Previdenciárias	4.891.062,64	1.736.399,15	181,68%
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	1.154.141,83	1.191.333,12	-3,12%
Outras Dívidas	77.498,19	93.933,51	-17,50%
Dívida Consolidada	8.260.646,18	7.377.434,02	11,97%
Ajustes da Fiscalização	-	-	
Dívida Consolidada Ajustada	8.260.646,18	7.377.434,02	11,97%

* Valores em Reais

Dívida ativa cresceu 68,17% em relação a 2016, com montante final apurado em R\$ 35.341.036,24 (trinta e cinco milhões e trezentos e quarenta e um mil e trinta e seis Reais e vinte e quatro centavos), com elevação de recebimentos (67,37%) e inscrições (1706,61%), e redução dos cancelamentos ([-] 42,53%).

⁵ Parcelamentos registrados pela inspeção: **ACORDO Nº 618580247** - R\$ 1.143.530,43; 100 parcelas; 06 parcelas pagas no exercício. **ACORDO Nº 620066814** - R\$ 4.278.080,10; 240 parcelas; 12 parcelas pagas no exercício.



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

Movimentação da Dívida Ativa	2016	2017	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa	20.942.551,30	21.015.046,26	0,35%
Inclusões da Fiscalização	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado	20.942.551,30	21.015.046,26	0,35%
Saldo inicial da Provisão para Perdas	-	-	
Inclusões da Fiscalização	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado	-	-	
Total	20.942.551,30	21.015.046,26	0,35%
Total Ajustado	20.942.551,30	21.015.046,26	0,35%
Recebimentos	723.496,01	1.210.898,55	67,37%
Inclusões da Fiscalização	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	
Recebimentos Ajustados	723.496,01	1.210.898,55	67,37%
Cancelamentos	66.115,42	37.999,36	-42,53%
Inclusões da Fiscalização	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	
Cancelamentos Ajustados	66.115,42	37.999,36	-42,53%
Valores não Recebidos	20.152.939,87	19.766.148,35	-1,92%
Valores não Recebidos Ajustados	20.152.939,87	19.766.148,35	-1,92%
Inscrição	862.106,39	15.574.887,89	1706,61%
Inclusões da Fiscalização	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	
Inscrições Ajustadas	862.106,39	15.574.887,89	1706,61%
Juros e Atualizações da Dívida	-	-	
Inclusões da Fiscalização	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	
Juros e Atualizações da Dívida Ajustada	-	-	
Saldo Final da Provisão para Perdas	-	-	
Inclusões da Fiscalização	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	
Saldo Final Provisão p/ Perdas ajustado	-	-	
Saldo Final da Dívida Ativa	21.015.046,26	35.341.036,24	68,17%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado	21.015.046,26	35.341.036,24	68,17%

* Valores em Reais

Gastos laborais no total de **R\$ 18.779.895,91** (dezoito milhões e setecentos e setenta e nove mil e oitocentos e noventa e cinco Reais e noventa e um centavos) corresponderam a **52,01%** da Receita Corrente Líquida, percentual que atende o artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	16.648.251,44	16.822.576,35	17.167.718,46	18.779.895,91
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	16.648.251,44	16.822.576,35	17.167.718,46	18.779.895,91
Receita Corrente Líquida	31.039.729,43	31.566.076,82	36.696.984,12	36.110.335,70
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	31.039.729,43	31.566.076,82	36.696.984,12	36.110.335,70
% Gasto Informado	53,64%	53,29%	46,78%	52,01%
% Gasto Ajustado	53,64%	53,29%	46,78%	52,01%

Análise da **composição de pessoal** indica ao final do exercício a existência de 1.065 (mil e sessenta e cinco) cargos de caráter efetivo, dos quais 408 (quatrocentos e oito) ocupados. Já o quadro comissionado aponta 174 (cento e setenta e quatro) vagas, das quais 60 (sessenta) preenchidas.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	1.052	1065	407	408	645	657
Em comissão	132	174	47	60	85	114
Total	1184	1239	454	468	730	771
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	42		49		13	

No tocante aos **encargos sociais**, a instrução atesta a boa ordem dos recolhimentos devidos ao FGTS e a efetivação de depósitos em atraso ao PASEP (ordinário e parcelamento), com geração de juros (R\$ 582,93) e multas (R\$ 6.055,27). Inexistente previdência própria, os pagamentos regulares e parcelados devidos ao INSS foram observados, dispondo o Município do Certificado de Regularidade Previdenciária.

A **remuneração dos agentes políticos** fixada pela Lei Municipal nº 906/2016 (Vice-Prefeito: R\$ 6.900,00; Prefeito:



R\$ 13.400,00) foi reajustada em 17,91% (Vice-Prefeito: R\$ 8.000,00; Prefeito: R\$ 15.800,00) nos termos da Lei Municipal nº 354/2017, percentual que a unidade fiscalizadora apontou incompatível com a inflação do período (2,21%), além de não aplicado às remunerações dos servidores municipais. Outrossim, a Fiscalização atestou a regularidade dos acúmulos de cargos e/ou funções públicos, e a efetiva apresentação das declarações de bens dos agentes políticos.

As **transferências ao Legislativo** da ordem de **4,74%** da Receita Tributária Ampliada do exercício anterior cumpriram o patamar estabelecido no artigo 29-A da CF/88. Também respeitados os limites de Responsabilidade Fiscal no que tange à Dívida Consolidada Líquida, Concessões de Garantias e Operações de Crédito.

Tocante aos **precatórios judiciais**, a Inspeção censurou a ausência de registros contábeis dos pagamentos efetuados sob o regime especial. Sinalizou, contudo, que depósitos realizados em 08-05-2017 e 29-06-2017, no total de R\$ 2.421.575,08 (dois milhões e quatrocentos e vinte e um mil e quinhentos e setenta e cinco Reais e oito centavos), foram superiores à nova alíquota de 4,2% (Emenda Constitucional 94/2016) da Receita Corrente Líquida (RCL 2017 = R\$ 36.110.335,70) mais o residual de 2016 (R\$ 161.961,56). Ademais, criticou a disparidade do saldo líquido registrado no Balanço Patrimonial (R\$ 1.123.785,71; eventos 68.9) em relação ao valor informado pelo Tribunal de Justiça (R\$ 2.061.417,52; evento 68.15).

Relativo aos **requisitórios de baixa monta** a Fiscalização registrou pagamentos de R\$ 19.072,48 (dezenove mil e setenta e dois Reais e quarenta e oito centavos), e saldo de R\$ 1.563,58 (um mil e quinhentos e sessenta e três Reais e cinquenta e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

oito centavos) devidamente quitado em 2018 (documento constante do evento 68.17; fl. 02).

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2016	-
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	20.636,06
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	19.072,48
Saldo para o exercício seguinte	1.563,58

* Valores em Reais

Registrou, ainda, que o ritmo de pagamentos adotado pela Municipalidade será suficiente para quitação da dívida de precatórios até 2024 (EC 99/2017).

EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2024	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2017		2.061.417,62
Número de anos restantes até 2024		7
Valor anual necessário para quitação até 7		294.488,23
Montante pago no exercício de 2017		2.421.575,08
Nesse ritmo, valor suficiente para quitação em 2024		

Os investimentos da **Saúde** atenderam a disciplina constitucional (art. 77 do ADCT da CF/88), com dispêndios empenhados da ordem de **32,40%** da receita própria do Município.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	32,40%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	32,40%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	32,33%

No que concerne ao patrocínio da **Educação Básica** viu-se atendida a meta constitucional de aplicação mínima (art. 212 da CF/88), com custeios no percentual de **28,72%** da arrecadação direta.



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

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	21.132.734,65	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	21.132.734,65	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	3.486.702,80	
Transferências recebidas	7.260.358,61	
Receitas de aplicações financeiras	-	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	7.260.358,61	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	5.632.280,58	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	-	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	5.632.280,58	77,58%
Demais Despesas	1.618.816,65	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	-	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	1.618.816,65	22,30%
Total aplicado no FUNDEB	7.251.097,23	99,87%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	2.581.641,63	
Acréscimo: FUNDEB retido	3.486.702,80	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	-	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno	-	
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2017	6.068.344,43	28,72%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: - Aplic. no 1º trim. de 2018	-	
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2018	-	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	-	
Aplicação final na Educação Básica	6.068.344,43	28,72%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	19.764.021,16	
Despesa Fixada Atualizada	6.196.587,31	
Índice Apurado	31,35%	

* Valores em Reais

A aplicação do **FUNDEB** (artigos 21 e 22 da Lei Federal 11.494/07; artigo 60, XII, do ADCT da CF/88) totalizou **99,87%** até 31-12-2017, com direcionamento de 77,58% do aporte ao **Magistério**. Contudo, a Fiscalização reclamou a comprovação de uso da parcela diferida até 31-03-2018, pendência no montante de R\$ 9.261,38 (nove mil e duzentos e sessenta e um Reais e trinta e oito centavos), e, ainda, registrou a determinação exarada nas Contas de 2015 quanto à aplicação de saldo remanescente daquele exercício (R\$ 15.340,50), no exercício imediatamente após o trânsito em julgado do



parecer, ocorrido em 11-07-2017, providência que a Origem anunciou mediante abertura de crédito suplementar ao Orçamento de 2018.

Para o **Segmento de Cálculos de ATJ** (evento 123.1) a defesa não logrou demonstrar tempestiva utilização do saldo diferido do FUNDEB em ações do ensino (0,13%; R\$ 9.261.38), o que configura desobediência ao artigo 21, § 2º, da Lei Federal 11.494/2007.

Unidade de Economia da ATJ (evento 123.2) destacou o superávit orçamentário, o resultado financeiro positivo e a suficiência de recursos para saldar a dívida de curto prazo, de modo que as alterações orçamentárias da ordem de 27,36% da Despesa Fixada não causaram desajuste fiscal, e embora apontem para o insuficiente planejamento, podem ser levadas ao campo das recomendações. Conclui pela aprovação das contas.

No entender da **Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 123.3) há atenuantes para a insuficiente aplicação do FUNDEB, consoante precedentes desta Corte (TC-1042/026/11; TC-4242/989/16; TC-1504/026/12; TC-101/026/14) haja vista o montante inexpressivo em comparação ao aporte total e, ainda, a ausência de dolo ou má fé, de modo que a ocorrência reclama determinação à Origem para a devolução dos valores à conta FUNDEB. Sem apontar impedimentos de ordem jurídica, igualmente opina pela emissão de parecer favorável, no que foi acompanhada por **Chefia de ATJ** (evento 123.4.3) que acresce recomendações⁶.

⁶ Recomendações indicadas 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



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

Discorda o **Ministério Público** (evento 133.1) em face do planejamento precário, do elevado redesenho orçamentário (27,36%), das despesas de juros e multas por atraso no pagamento do PASEP, do desrespeito às vedações do artigo 22 da Lei Fiscal, do pagamento ilegal de gratificações, da insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB (99,87%), falha incontornável ante o prejuízo à garantia constitucional do direito ao Ensino que se agrava pela ineficiente gestão da Educação Municipal. Manifesta-se o *Parquet* por juízo desfavorável às contas.

Histórico de pareceres:

Exercício	Pareceres
2016 (TC-3879/989/16)	Desfavorável com recomendações (precatórios; descumprimento da Fase IV do AUDESP). (Substituto de Conselheiro Josué Romero; DOE 17/01/2019). Autos em sede de reexame.
2015 (TC-2698/026/15)	Desfavorável com recomendações (despesas de pessoal; falhas nos registros contábeis; inobservância dos ditames de responsabilidade fiscal). (Conselheiro Dimas Ramalho; Trânsito em Julgado em 11/07/2017).

o período, de acordo com os Comunicados SDG n.º 29/10 e 35/15; cumpra as exigências do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07 na utilização dos recursos do FUNDEB, bem como dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularize e/ou não reincida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização (Evento n.º 68), principalmente nos setores de Precatórios, Encargos Sociais, Pessoal, Dívida Ativa, Educação, Saúde e Resíduos Sólidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Exercício	Pareceres
2014 (TC-0606/026/14)	Desfavorável com recomendações (despesas de pessoal; déficit financeiro; FGTS a comissionados). (Conselheiro Cristiana de Castro Moraes; DOE 20/07/2016). Pedido de Reexame desprovido; excluída das causas de desaprovação questão afeta ao FGTS. (DOE 03/10/2017).

É o relatório.

GCECR
ADS



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

TC-006357/989/16

VOTO

TÓPICO DE INSPEÇÃO	SITUAÇÃO	REF.
Aplicação na Saúde (art. 77, III, ADCT da CF)	32,40%	(15%)
Aplicação no Ensino (art. 212, CF)	28,72%	(25%)
FUNDEB (art. 21, caput e § 2º, Lei Federal nº 11.494/07)	99,87%	(95% - 100%)
Aplicação da parcela diferida do FUNDEB	Não comprovada	31/03 (exercício seguinte)
Pessoal do Magistério (art. 60, XII, ADCT da CF)	77,58%	(60%)
Despesa com Pessoal (art. 20, III, "b", LRF)	52,01% (desatenção ao artigo 22 da LRF)	(54%)
Transferências ao Legislativo (art. 29-A, §2º, I, CF)	4,74%	7%
População	11.067 habitantes	
Execução Orçamentária	Superávit de 4,00% (R\$ 1.474.468,25)	
Resultado Financeiro	R\$ 2.723.251,77	
Precatórios e Requisitórios de Pequeno Valor	Em ordem	
Encargos Sociais (INSS; RPPS; FGTS; PASEP)	Em ordem (atrasos no PASEP)	

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal		
I-EGM	C+	Componentes de Avaliação
i-AMB	B	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.
i-CIDADE	B+	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.



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-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-PLAN	C	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-SAÚDE	B	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.

(A) Altamente Efetiva / (B+) Muito Efetiva / (B) Efetiva / (C+) Em fase de adequação / (C) Baixo Nível de Adequação

As Contas Anuais da Administração do Município de Estiva Gerbi, relativas à competência de 2017, exibem boa condução fiscal e respeito aos patrocínios mínimos obrigatórios, bem como a observância de limites e condicionantes estabelecidos à remuneração dos agentes políticos e às transferências à Câmara Legislativa (4,47%), o correto pagamento de precatórios e requisitórios de baixa monta, o respeito ao teto estabelecido às despesas de pessoal (50,72%), e a boa ordem dos encargos sociais.

Aferido na marca **“C+”**, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) repete a avaliação precedente e sinaliza **“Em Fase de Adequação”** a atuação do Executivo, a indicar oportunos avanços na consecução de políticas públicas e ações governamentais.

Inobstante variações em queda ou elevação na sequência de indicadores, cumpre destacar bons resultados chancelados por **i-Fiscal e i-Cidade**, aferidos na categoria “B+ - Muito Efetiva”, demais de **i-Saúde e i-Amb**, ambos atribuídos na nota **“B – Efetiva”**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Sobressaltam, entretanto, baixas qualificações de **i-Educ**, avaliado na marca "**C+**" (Em Fase de Adequação), e **i-Planejamento e i-GovTi**, que receberam a nota "**C**" (Baixo Nível de Adequação).

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

Abordagem específica dos temas constantes dos questionários aplicados ao Município, bem como correlatas críticas aduzidas pela Fiscalização instigam advertências ao Executivo.

Já no que respeita à **gestão fiscal**, a UR-19 apurou **superávit orçamentário de 4,00%** (R\$ 1.474.468,25), e **resultado financeiro positivo** em R\$ 2.723.251,77 (dois milhões e setecentos e vinte e três mil e duzentos e cinquenta e um Reais e setenta e sete centavos), em montante suficiente para quitação integral das obrigações de **curto prazo**. Constam **alterações do plano orçamental em 27,36%** (R\$ 9.542.526,33) da Despesa Fixada Inicial, percentual que aponta para deficiências de planejamento.

Dos números acima, conforme apontamentos da Fiscalização, cabe destacar o incremento de receitas extraordinárias (R\$ 2.881.171,01) oriundas do resgate de depósitos judiciais (Lei Federal nº 151/2015), cuja dedução reverteria o Orçamento para déficit de 1,00% ([-] R\$ 370.109,52), baixa insuficiente para deflagrar



potencial desajuste econômico-financeiro tendo em vista a arrecadação total do exercício da ordem de R\$ 36.897.344,62.

Neste passo, malgrado os números do exercício afastem a hipótese de desequilíbrio fiscal e não apontem para prejuízos às competências futuras, avaliações do **i-Fiscal** e do **i-Plan** associadas às críticas de inspeção motivam **severa advertência** à Origem para que envide esforços de refinamento do planejamento municipal para o fim de afastar déficits e eventuais prejuízos à gestão fiscal, bem assim empreender moderado redesenho orçamentário, elevar investimentos, aperfeiçoar a cobrança tributária, e prevenir desrespeitos aos limites de despesas e descumprimentos de obrigações, em observância ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00⁷, e ao Comunicado SDG nº 29/2010⁸ (A.2; B.2).

⁷ **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.

⁸ **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.



Os **gastos de pessoal** ao término do exercício atingiram o correspondente a **52,01%** (R\$ 18.779.895,91) da Receita Corrente Líquida, percentual que atende o limite de responsabilidade

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).
10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).
11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.
12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº. 4.320, de 1964).
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.



fiscal (54%; art. 20, III, "b", da LRF), mas, como também ocorrido no 1º quadrimestre (53,29%), supera a baliza prudencial do artigo 22 da Lei Complementar nº 101/00 (51,30% da RCL – 95% do teto), período após o qual a Prefeitura esteve sob as restrições do parágrafo único e incisos do referido artigo⁹.

Os apontamentos de inspeção registram, porém, que a Administração desobedeceu aos impeditivos fiscais (artigo 22, parágrafo único, incisos II, IV, e V, da LRF) e procedeu à criação de um cargo (Diretor Geral), à contratação de comissionados (32) e ao pagamento de horas extraordinárias (R\$ 69.354,69). A defesa esclarece que o cargo de Diretor Geral foi criado a termos da Lei Municipal nº 339, de 18 de maio de 2017 e com vinculação direta ao Gabinete da Prefeita para melhor qualificar a gestão; que as admissões de livre provimento foram necessárias à implantação das novas políticas de governo, e; que as jornadas extra turno foram pagas entre janeiro e abril e principalmente nos setores de Saúde, Segurança e Educação para o fim de manutenção dos serviços básicos ao início do mandato.

⁹ **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.



A despeito das justificativas, cumpre assinalar que os documentos constantes dos autos (eventos 68.20 / 68.21) evidenciam que a maioria dos atos inquinados pela Fiscalização, a saber horas extras e grande parcela das admissões, ocorreu no curso do 1º quadrimestre do exercício, e, ainda, que a Origem foi alertada sobre a superação do limite prudencial (51,30% da RCL) após o encerramento do respectivo período (evento 68.22), quando, então, passaram a vigor as restrições fiscais. Nestas condições, os apontamentos comportam **relevamento**, sem prejuízo de **severa recomendação** à Origem para fiel observância do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (B.1.8.1).

No que tange aos **encargos sociais**, constam em boa ordem os pagamentos devidos ao FGTS e ao INSS, bem assim os parcelamentos previdenciários firmados nos termos da Lei Federal nº 13.485/2017 (MP 778/2017), e, ainda, que o Município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária. Houve geração de multas e juros por atrasos nos recolhimentos do PASEP (R\$ 6.638,20), os quais regularizados ao final da competência, contexto que permite **relevar** o desacerto, mas não sem **severa recomendação** à Prefeitura para que cumpra tempestivamente as obrigações da espécie (B.1.6).

Patrocínios obrigatórios atenderam os correspondentes regramentos, com direcionamento de **32,40%** da arrecadação à **Saúde Municipal**¹⁰, e investimentos na **Educação Básica** correspondentes a **28,72%** da receita direta¹¹.

¹⁰ **ADCT. Art. 77.** Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:



Os recursos do **FUNDEB** foram utilizados em 99,87% (R\$ 7.251.097,23) do importe disponível (R\$ 7.260.358,61), com 77,58% (R\$ 5.632.280,58) direcionados ao Magistério¹². Contudo, não restou comprovada a aplicação até 31-03-2018 da parcela diferida de R\$ 9.261,38 (nove mil e duzentos e sessenta e um Reais e trinta e oito centavos), o que consubstancia inobservância do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Em sua manifestação, Assessoria Técnico-Jurídica afiançou que a utilização devidamente comprovada foi superior a 95%, que o saldo reclamado é diminuto se comparado à totalidade do

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.

11 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.

12 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.



aporte, e que da ocorrência não se vislumbram dolo ou má-fé, circunstâncias que, conforme precedentes julgados desta Corte¹³, autorizam relevação. Diverge MPC, ao que refuta invocação do princípio da insignificância para indulto da aludida deficiência, na medida em que lhe parece ter havido lesão a direito fundamental (Ensino Básico).

Cumprе registrar que a insuficiente aplicação do FUNDEB já ocorreu em 2015 (0,23%; R\$ 15.340,50) e 2016 (0,97%; R\$ 46.358,71), falha relevada em ambos os exercícios ao abrigo dos argumentos esposados por ATJ, com ordem de integralização dos valores no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado de respectivos pareceres¹⁴.

¹³ Precedentes julgados indicados por ATJ: TC-1042/026/11; TC-4242/989/16; TC-1504/026/12; TC-101/026/14.

¹⁴ **TC-2698/026/15 (Segunda Câmara de 18/04/2017; Relator Conselheiro Dimas Ramalho; DOE 26/05/2017; Trânsito em Julgado 11/07/2017):** “Verificou-se que a Origem empenhou 99,77 % das receitas provenientes do Fundo, em decorrência da falta de aplicação dos rendimentos de aplicação financeira do exercício, que totalizaram R\$ 15.340,50. Nesse contexto, considerando que a aplicação se situou acima do percentual de 95% exigido pelo artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07, essa falha pode ser relevada, na esteira da jurisprudência desta E. Corte de Contas, conforme arrazoadο pela Assessoria Técnica Jurídica. **Deverá, todavia, a importância correspondente à parcela não aplicada, R\$ 15.340,50, ser devidamente destinada ao setor educacional no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer**, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009, caso esses recursos ainda não tenham sido aplicados nessa mesma finalidade”.

TC-3879/989/16 (Segunda Câmara de 27/11/2018; Relator Substituto de Josué Romero; DOE 17/01/2018; AUTOS EM SEDE DE REEXAME): “Foram aplicados, no período em exame, 99,03% dos recursos do Fundeb. Considerando a pequena monta da insuficiência de aplicação (R\$ 46.358,71) e amparado por recentes decisões desta Casa, considero que esse índice não constitui motivo para rejeição das Contas, eis que superado o limite de 95% a que alude o § 2º do art. 21 da Lei Federal nº 11.494/07. Todavia, para que o Ensino não seja privado da integralidade dos recursos



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

Em suas justificativas a responsável informa que os valores residuais de 2015 e 2017 foram aplicados nos termos das Leis Municipais nº 993, de 18-04-2018, e nº 1001, de 23-05-2018, apostilas que, conforme pesquisa ao sítio eletrônico do Legislativo Municipal (www.camaraestivagerbi.sp.gov.br), autorizaram o Executivo à abertura de créditos adicionais especiais nos respectivos montantes de R\$ 48.863,25 ("Código de Aplicação: 264.2017 – Fundeb – Parcela Diferida") e R\$ 15.340,50 ("Código de Aplicação: 261.2015 – Parcela Fundeb Diferido").

Consultados os registros de 2018 do Sistema AUDESP, constam do relatório de "Despesas com Educação" os valores autorizados à suplementação¹⁵, a indicar que a Administração procedeu às medidas anunciadas em defesa. Outrossim, o laudo de inspeção das Contas de 2018 (TC-4114/989/18; evento 82.45) consigna a aplicação

que lhe cabe, **deve a Administração reverter o montante de R\$ 46.358,71 para as contas próprias desse fundo, para aplicação no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer**, e, agora, como fonte de recurso 92 ou 95, sob pena de, não o fazendo, sujeitar-se o Município à intervenção prevista no art. 35, inciso III, da Constituição Federal, nos termos do artigo 28 da Lei nº 11.494/07".

¹⁵ Excertos do relatório extraído do Sistema AUDESP:



TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO

AUDESP

Despesas com Educação
Despesas Orçamentárias com Recursos Próprios, Vinculados, FUNDEF e FUNDEB do Exercício e de Exercícios Anteriores

Período: 4º Trimestre / 2018					Município: Estiva Gerbi				
Função	Sub função	Fonte Recurso	Cód. Aplicação	Classificação Econômica	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga
FUNÇÃO: 12 - EDUCAÇÃO / SUBFUNÇÕES TÍPICAS DE EDUCAÇÃO									
				[...]					
			264.2017 - FUNDEB 60% PARCELA DIFERIDA		0,00	48.863,25	48.863,25	48.863,25	48.863,25
12	361	02	264.2017	31901100 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	0,00	48.863,25	48.863,25	48.863,25	48.863,25
12	361	02	264.2017	31901101 - VENCIMENTOS E SALÁRIOS			48.863,25	48.863,25	48.863,25
				[...]					
			267.2015 - FUNDEB DIFERIDO - 2015		0,00	15.340,50	15.340,50	15.340,50	15.340,50
12	365	02	267.2015	31901100 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	0,00	15.340,50	15.340,50	15.340,50	15.340,50
12	365	02	267.2015	31901101 - VENCIMENTOS E SALÁRIOS			15.340,50	15.340,50	15.340,50



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

integral das verbas fundiárias do exercício¹⁶, e, ainda, o relatório “Aplicação com Recursos do FUNDEB” do Sistema AUDESP pontua emprego de recursos superiores a 100%¹⁷, elementos que sinalizam providências de regularização da matéria.

¹⁶ Trecho extraído do Relatório de Fiscalização das Contas de 2018 (item C.1):

Quanto à aplicação de recursos ao final do exercício em exame, conforme informado ao Sistema Audesp e apurado pela Fiscalização, os resultados assim se apresentaram:

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	28,67
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	28,67
DESPESA PAGA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	26,75
FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	70,27
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	70,27
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	70,21

Nota: Despesas com Educação (DOC 23, fls. 1-4).

¹⁷ Excertos do relatório extraído do Sistema AUDESP:



TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO

AUDESP

Aplicação com Recursos do FUNDEB

Período: 12 / 2018

Município: Estiva Gerbi

RECEITAS DO FUNDEB				RETENÇÕES AO FUNDEB			
	Previsão Atualizada	Arrecadação até o Período		Prev. Atualizada Para o Exercício	Retido Até o Período		
Receitas de Transferências	7.000.000,00	7.669.066,20		3.255.500,00	3.751.631,29		
Total da Receita	7.000.000,00	7.669.066,20					
APLICAÇÕES MÍNIMAS OBRIGATÓRIAS				APURAÇÃO DO RESULTADO DO FUNDEB ATÉ O PERÍODO			
TOTAL	7.000.000,00	7.669.066,20		Transferências Recebidas	Retenções		
MAGISTÉRIO (60%)	4.200.000,00	4.601.439,72		7.669.066,20	3.751.631,29		
				Diferença (Recebido - Retido): (GANHO)		3.917.434,91	
DESPESAS COM RECURSOS DO FUNDEB							
	Dotação Atualizada (para o Exercício)		Despesa Empenhada (até o Período)		Despesa Liquidada (até o Período)		Despesa Paga (até o Período)
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor
DESPESAS TOTAIS							
TOTAL	8.507.473,25	121,54 %	7.712.073,78	100,56 %	7.712.073,78	100,56 %	7.707.263,93
MAGISTÉRIO	5.726.428,75	81,81 %	5.389.392,92	70,27 %	5.389.392,92	70,27 %	5.384.583,07
OUTRAS	2.781.044,50	39,73 %	2.322.680,86	30,29 %	2.322.680,86	30,29 %	2.322.680,86
DESPESAS LÍQUIDAS							
TOTAL			7.712.073,78	100,56 %	7.712.073,78	100,56 %	7.707.263,93
MAGISTÉRIO			5.389.392,92	70,27 %	5.389.392,92	70,27 %	5.384.583,07
OUTRAS			2.322.680,86	30,29 %	2.322.680,86	30,29 %	2.322.680,86



Nestas condições e presentes as circunstâncias excepcionadas por esta Corte¹⁸ – comprovação superior a 95% e saldo remanescente diminuto em comparação à verba total –, **a falha pode**

¹⁸ Julgados de referência:

- TC-1042/026/11 – Contas da Prefeitura Municipal de São Pedro, Exercício de 2011 – Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes – Pedido de Reexame Provido – Tribunal Pleno de 15/10/2014. Excerto da decisão: “Lembro que o Município obteve receitas de R\$ 11.086.690,86 (transferências e aplicações financeiras), valor totalmente empenhado; conquanto tenha aplicado R\$ 11.062.397,00, **atingindo 99,78%, em razão da exclusão da inspeção no valor de R\$ 22.946,68 tendo em vista a impugnação de restos a pagar não pagos até 31/03/2012.** [...] No caso em apreço, observa-se que o valor restante de R\$ 22.946,68 é irrisório quando comparado ao montante repassado pelo fundo (R\$ 11.086.690,86), e sobretudo, em relação ao orçamento municipal (R\$ 59.033.141,79), denotando que a pendência foi originada muito mais em razão de um descontrole na gestão contábil das despesas do fundo do que de uma disposição deliberada da Prefeitura Municipal em não aplicar os recursos vinculados em sua finalidade legal. Nessa direção, à luz dessas ponderações, **considero que seria de extremo rigor condenar as presentes contas única e exclusivamente por essa falha, razões pelas quais excepcionalmente relevo a questão,** determinando à Origem que tenha maior rigor no registro das despesas com bens e serviços vinculados à sua destinação específica, devendo ser aplicados no prazo legal. Ressalto que o mesmo posicionamento foi adotado no reexame das contas dos Municípios de Juquiá e Lorena de 2011 (TC-1148/026/11 e TC-1334/026/11), em Sessão Ordinária de 01/10/2014 e, ainda, nas contas de 2011 do Município de Franca (TC-1303/026/11 - E. Segunda Câmara, em Sessão de 13.08.2013)”.

- TC-103/026/14 (PM Macedônia; Trânsito em Julgado em 06/04/2016; Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo). Parecer favorável. Excerto do voto: “[...] **foi constatada a aplicação de 98,24% dos recursos do FUNDEB. Tal índice, entretanto, à luz da jurisprudência mais recente desta E. Corte, não constitui, por si só, motivo para rejeição das contas, tendo em vista a modicidade do valor envolvido,** como assinalado nos autos do TC-002164/026/1313 (Sessão de 10-11-15 - Prefeitura Municipal de Pracinha – contas de 2013, Relator E. Auditor Substituto de Conselheiro VALDENIR ANTONIO POLIZELLI - 97,69%) e TC-001920/026/13 (Sessão de 24-11-15 - Prefeitura Municipal de Artur Nogueira - contas de 2013, de minha Relatoria - 98,79%)”.



ser relevada mediante **advertência** à Prefeitura para que cumpra a disciplina do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007¹⁹ (C.1).

Ainda no tocante ao **Ensino**, cumpre destacar a superação da meta projetada do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) para 2017 no período da 4ª Série / 5º Ano, a despeito do reiterado insucesso verificado nas séries finais, a exigir da Origem aperfeiçoamento das ações afetas ao processo de ensino-aprendizagem.

ESTIVA GERBI / SP														
	IDEB OBSERVADO						METAS PROJETADAS							
Período	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
4ª Série / 5º Ano	5,3	5,1	5,7	5,6	6,1	6,6		5,4	5,8	6,0	6,2	6,5	6,7	6,9
8ª Série / 9º Ano	4,8	4,4	4,6	4,6	4,9	4,8		4,9	5,1	5,4	5,7	5,9	6,1	6,4

Ademais, os apontamentos da inspeção exigem **severa advertência** à Administração para que resolva o problema de carência de vagas da Educação Infantil, e promova avanços no atendimento aos portadores de necessidades especiais, nas ações de enfrentamento do bullying, na obtenção de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todas as unidades escolares, no aprimoramento do

¹⁹ **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

[...]

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º o do art. 6º o desta Lei, poderão ser utilizados no 1º o (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.



Plano de Cargos e Salários do Magistério, na adequação do quadro docente, na melhor estrutura das unidades escolares e no aperfeiçoamento do Transporte Escolar (C.2).

Sobre a **Saúde Municipal**, cumpre salientar as críticas à falta de AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) das unidades de Saúde; às debilidades nas ações de combate às drogas; ao controle vetorial da dengue, ao suporte a gestantes; às deficiências nos controles de atendimento; a precariedades estruturais em equipes, instalações e equipamentos; e outras demandas que, de mesmo modo, estimulam seja a Municipalidade **advertida** quanto à necessidade de saneamento das ocorrências (D.2; D.3.1).

Demais das já orientações traçadas, restantes apontamentos de inspeção demandam **advertências**:

- adote medidas corretivas em face dos apontamentos da Controladoria Interna, em observância ao artigo 74 da CF/88²⁰ e ao Comunicado SDG 32/2012²¹ (A.1.1);

²⁰ **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.



- atente para a correta escrituração de suas informações contábeis e patrimoniais, notadamente os registros da Dívida Ativa e das obrigações *sub judice*, em estrita observância aos princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil (B.1.2; B.1.5; B.3.1; B.3.2);
- movimente corretamente as receitas da iluminação pública (B.2);

§ 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.

²¹ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 (DOE 29/09, 03/10 e 10/10/2012):** O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o 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 haja razões para alegar desconhecimento. Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno. Nesse contexto, tal normatização atenuará, 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.



- regularize as falhas nos setores de Tesouraria, Almoxarifado e Gestão Patrimonial (B.3.2; B.3.3; B.3.4);
- cumpra fielmente a ordem cronológica de exigibilidades (B.3.5);
- revise o quadro de livre provimento tendo em vista a compatibilização de atribuições e requisitos às características próprias dos cargos da espécie²², em observância do artigo 37, incisos II e V, da CF/88²³, e ao Comunicado SDG nº 32/2015²⁴ (B.1.9);

²² Neste sentido, decisões do TJSP:

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2133145-02.2015.8.26.0000

Autor: Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo

Réus: Prefeito do Município de Catanduva e Presidente da Câmara Municipal de Catanduva

Comarca: São Paulo

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Legislação do Município de Catanduva que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do quadro de servidores públicos municipais e da nova estrutura da prefeitura municipal.– Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente. **(TJ-SP – ADI: 2133145-02.2015.8.26.0000. Relator Antonio Carlos Malheiros. Data do Julgamento: 09/12/2015. Órgão Especial. Data de Publicação: 12/12/2015).**

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2098395-08.2014.8.26.0000

Autor: Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo

Réus: Presidente da Câmara Municipal de Catanduva

Comarca: São Paulo

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Legislação do Município de Cruzeiro que dispõe sobre a criação do cargo de Coordenadores do Gabinete e de Assessores Técnicos Executivos e dá outras providências – Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 30, 98, 99, 100, 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente **(TJ-SP – ADI: 2098395-08.2014.8.26.0000. Relator Antonio Carlos Malheiros. Data do Julgamento: 08/10/2014. Órgão Especial. Data de Publicação: 09/10/2014).**

²³ **Art. 37. [...]**



- observe prazos, Instruções, Normativos e orientações desta Corte de Contas (H.2);
- elimine lacunas e debilidades apontadas por meio dos indicadores do IEGM, com aperfeiçoamento da Governança de Tecnologia de Informação, implantação de programas e ações de proteção aos cidadãos, e avanços na gestão de Meio Ambiente (i-GovTi; i-Cidade; i-Amb; G.3; F.1 ;E.1).

Estas as considerações, com fulcro no artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93²⁵, c/c o artigo 56, II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas²⁶, voto pela **emissão de**

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

²⁴ **COMUNICADO SDG Nº 32/2015 (DOE 18/08/2015).**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

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

²⁵ **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;

²⁶ **Art. 56.** É da competência privativa das Câmaras:



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

parecer prévio favorável à aprovação das Contas da Senhora CLAUDIA BOTELHO DE OLIVEIRA DIÉGUES, PREFEITA DO MUNICÍPIO DE ESTIVA GERBI no exercício de 2017.

Constituam-se autos apartados para análise das ocorrências anotadas no item B.1.9 (concessão de gratificações; equiparação de vencimentos por condenação em ação trabalhista)

Este é o voto.

GCECR
ADS