



CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 26/11/19

ITEM Nº50

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

50 TC-006729/989/16

Prefeitura Municipal: Silveiras.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Guilherme Carvalho da Silva.

Advogado(s): Anthero Mendes Pereira (OAB/SP nº 122.720), Anthero Mendes Pereira Junior (OAB/SP nº 180.414), Roberta Rodrigues da Silva (OAB/SP nº 352.309), Andréa Maura Lacerda de Lima (OAB/SP nº 294.336) e outros.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF- II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-I.

RELATÓRIO

Cuida-se da prestação de contas anuais do Senhor GUILHERME CARVALHO DA SILVA, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SILVEIRAS, concernentes ao exercício de 2017, sob a inspeção presencial de Unidade Regional de Guaratinguetá (UR-14).

DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
POPULAÇÃO ¹	AUDESP/2017	6.158
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	AUDESP/2017	21.863.654,74

A análise extensiva dos demonstrativos indicou desacertos (evento 59) levados ao conhecimento do administrador por

¹ Fonte: Sistema AUDESP – Relatório de Instrução Câmara Municipal de Silveiras.



regular notificação (evento 65.1; DOE 06/11/2018), que apresentou esclarecimentos:

A.1.1. CONTROLE INTERNO:

- Lei que instituiu o Controle Interno não determina de forma clara quantidades de cargos e denominações (Lei Municipal nº 839/2013);

DEFESA – Solicitada à Procuradoria Municipal a revisão da norma.

- Controlador Interno desempenha outros cargos em desrespeito ao princípio da segregação de funções; gratificação concedida ao Controlador Interno por critérios subjetivos, em afronta aos princípios da impessoalidade, da moralidade, e da legalidade; o setor não exerceu de forma efetiva suas atribuições.

DEFESA – Os inúmeros desligamentos de servidores efetivos ocorridos ao início da gestão impactaram a atuação da Prefeitura, em especial no tocante ao Controle Interno em face da exigência de formação superior nas áreas específicas de Administração, Direito ou Ciências Contábeis, esta última a qualificação da servidora designada, que acumula outras funções em razão de afastamentos funcionais, todavia já em curso as providências dirimentes desta situação bem como de aperfeiçoamento dos relatórios da Controladoria.

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO = Índice C:

- Diversas ocorrências no segmento².

² Inexiste equipe estruturada ao planejamento com cargos e servidores exclusivos; servidores responsáveis pelo planejamento e dos demais setores não recebem treinamento específico para a matéria; não há acompanhamento da execução do planejamento; não há relatórios mensais levados ao conhecimento do Prefeito sobre a execução orçamentária; não foi criada e estruturada a Ouvidoria do Órgão; as atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet; audiências públicas são



DEFESA – Esclareça-se: - o planejamento municipal é de competência de servidora efetiva do cargo de Assessor de Planejamento, único cargo específico visto tratar-se de município de pequeno porte, juntamente com todos os Secretários Municipais e o Prefeito, mediante assessoria contratada e participação de munícipes em audiências públicas; - são oferecidos cursos de aperfeiçoamento aos servidores (evento 83.2), na medida das disponibilidades financeiras; - impossibilitada a dedicação exclusiva pela carência de servidores; - o orçamento municipal está a cargo da Secretaria de Administração em conjunto com demais Pastas e o Prefeito, sendo inviável à criação de órgão específico dado o porte do Município; - em curso providências de acompanhamento da execução do planejamento e emissão de relatórios mensais para conhecimento do Prefeito; - prazo de estruturação da Ouvidoria Municipal é 25/06/2019 (Lei 13460/2017); - foi regularizada a divulgação de atas de audiências públicas, atividades com baixa adesão dos munícipes por desinteresse que não se altera pela alteração do horário de realização (evento 83.3), com futuras medidas de promoção à participação popular; - as questões do Município são diretamente levadas ao conhecimento do Prefeito e dos Secretários que estão a disposição para atendimento da população, além do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC); - medidas em curso para descentralização do sistema informatizado de planejamento e aperfeiçoamento da coleta de informações pela Internet; - observadas as disposições legais vigentes (Lei 13146/2015), adotaram-se medidas

realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas), o que prejudica a participação popular; não há margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular; além das audiências públicas, não há levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do Município antecedentes ao planejamento; o sistema informatizado não é descentralizado; na coleta pela Internet não há glossário explicando os objetivos, como contribuir, em linguagem clara e simples; não foi observado o cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade vigentes (LF 13.146/15); o município não elaborou Plano Diretor (Lei nº 10.257/01).



de atenção à pessoa com deficiência (evento 83.4); - a elaboração do Plano Diretor é obrigatória apenas para municípios com mais de 20.000 habitantes.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- **Abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em R\$ 5.369.663,06, o que corresponde a 24,60% da Despesa Fixada Inicial;**
- **O Município realizou investimento correspondente a apenas 3,97% da Receita Corrente Líquida.**

DDEFESA – “Orçamento do Município de Silveiras fixado para o exercício de 2017 foi de R\$ 21.415.000,00 e durante o exercício foi alterado em R\$ 5.369.663,06, representando 25,07% do valor total do orçamento, deste percentual 6,79% foram objeto de leis específicas, e apenas 18,29% referente às autorizações concedidas pela LDO e LOA, conforme discriminado abaixo”³.

B.1.4.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS:

- **A Prefeitura não cumpriu o acordado no parcelamento de FGTS no exercício de 2017.**

DEFESA – “o Município cumpriu o acordado e realizou todos os pagamentos devidos no exercício de 2017. Ocorreu um equívoco pelo

³ Quadro apresentado pela defesa:

Nº LEI	ANULAÇÃO DE DOTAÇÃO	EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	SUPERÁVIT FINANCEIRO	TOTAL	% SOBRE ORÇAMENTO
979/2017			205.000,00	205.000,00	
981/2017	20.000,00			20.000,00	
988/2017	25.000,00			25.000,00	
996/2017		200.000,00		200.000,00	
1.002/2017		8.853,33		8.853,33	
1.005/2017	994.871,00			994.871,00	
	1.039.871,00	208.853,33	205.000,00	1.453.724,33	6,79%



setor de contabilidade no empenhamento da despesa, onde o correto seria “amortização de dívidas” foi empenhado erroneamente em “obrigações patronais”, conforme documento anexo [evento 83.5] e quadro abaixo”⁴.

B.1.5. PRECATÓRIOS:

- Divergência no saldo de precatório do Balanço Patrimonial em 2016; precatórios do TRT15 foram escriturados contabilmente a maior em R\$ 13.479,35; disparidades nos saldos das contas do TJ e TRT15 para receber depósitos em 2016, escriturado a maior em R\$ 78.092,07; diferença no saldo das contas bancárias do TJ e TRT15 em R\$ 9.331,60 em 2017; TJ informou que os depósitos mensais da Prefeitura em 2017 revelaram-se insuficientes no montante de R\$ 71.204,37.

DEFESA – Como relatado durante a inspeção presencial, disparidades apontadas decorreram da ausência de informações do TRT em tempo oportuno sobre os pagamentos realizados aos credores.

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL:

⁴ Quadro apresentado pela defesa:

Nº EMPENHO	VALOR
743/2017	204,50
742/2017	7.990,99
741/2017	7.680,59
704/2017	816,67
738/2017	500,57
705/2017	1.156,93
706/2017	4.122,03
739/2017	835,01
740/2017	2.334,39
TOTAL	25.641,68



- **Excessivo gasto com pessoal, o qual correspondeu a 61,62% da Receita Corrente Líquida no 3º quadrimestre de 2017;**
- **Emissão de alerta nos meses de abril, agosto e dezembro de 2017, tendo em vista o percentual da despesa com pessoal atingido nestes períodos.**

DEFESA – As contratações acrescidas pela Fiscalização aos dispêndios laborais não decorrem de substituição de mão de obra na medida em que se referem à prestação de serviços médicos não contemplados na estrutura administrativa (médicos plantonistas e especialistas), bem assim à realização das atividades meio (serralheiro, pedreiro, eletricista, e encanador) em unidades de Educação e Saúde. Diante do exposto não se trata das circunstâncias estabelecidas no artigo 18 da LRF e, assim, os respectivos gastos não devem compor as despesas de pessoal.

B.1.8.2. PAGAMENTOS A MAIOR PARA AGENTES POLÍTICOS – SECRETÁRIOS MUNICIPAIS:

- **Pagamentos a maior que os subsídios fixados para secretários municipais, com proposta de devolução de R\$ 39.349,82.**

DEFESA – Corretas as remunerações dos Secretários Paulo Antonio Cardeal Campos e Danilo Romero Sodero, haja vista que a Lei Municipal 972/2017 (evento 83.6) assegura que o empregado público municipal designado para o referido posto político terá resguardado os direitos decorrentes do cargo ou função de origem. Tocante à insalubridade, cumpre registrar que foi excluída dos pagamentos.

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS:

- **Provimento de 18 cargos em comissão que não se coadunam às características de direção, chefia e assessoramento⁵; cargos**

⁵ Cargos apontados pela Fiscalização: Assessor de Turismo; Assessor de Serviço Social; Assessor de Obras Rurais; Assessor do Setor de Ação Comunitária; Assessor



comissionados criados na estrutura administrativa não indicam os requisitos para investidura;

DEFESA – “Os atos administrativos que criaram os cargos em comissão [pontuados pela Fiscalização], constantes dos Anexos II e III da Lei 972/2017 e dos Anexos II e III da Lei 983/2017, e que designaram a nomeação dos empregados comissionados correspondentes, tiveram como finalidade o atendimento ao interesse público. Tais cargos possuem natureza de direção, chefia ou assessoramento, sendo essenciais para a estrutura da Administração Pública, não revelando qualquer afronta às Constituições Estadual e Federal”.

- Requisitos para investidura dos cargos efetivos foram fixados por decretos;

DEFESA – Indigitada conduta não afronta a disciplina constitucional (art. 37 e 39, caput, inciso II, da CF/88) na medida em que o Município possui autonomia que se consubstancia nos poderes normativo, de auto-organização e autogoverno.

- Maioria dos comissionados possui apenas o ensino médio, com casos de nível fundamental e formação acadêmica divergente da área atuação;

DEFESA – Nada consta.

- O cargo de Procurador Geral é de provimento em comissão, contrariando entendimento desta Corte;

do Setor de Educação; Assessor do Setor de Cultura; Assessor do Setor de Esportes e Lazer; Assessor do Setor de Limpeza; Assessor da Secretaria de Saúde; Assessor de Planejamento Administrativo e Convênios; Diretor de Pessoal; Diretor de Patrimônio; Diretor de Licitações; Diretor de Obras; Diretor de Esporte e Lazer; Diretor de Tributos; Diretor de Contas; Diretor de Saúde; Diretor de Trânsito e Transportes; Procurador Geral.



DEFESA – Ao início de 2017 a estrutura administrativa contava com dois Procuradores Jurídicos efetivos sob a chefia da Procuradora Geral. Ocorre que ambos os servidores efetivos foram condenados por atos de improbidade administrativa decorrentes da atuação judicial em defesa do ex-prefeito (Processo 000548-25.2014.8.26.0102). Instaurado em 22-02-2017 o Procedimento Administrativo Disciplinar nº 01/2017 e após oportuna tramitação, houve o julgamento da matéria em 01-06-2017, com decisão pela demissão por justa de ambos os servidores, o que se fez nos termos das Portarias 106/2017, 107/2017 e 108/2017 (evento 83.10). A partir de então, a Procuradoria Municipal esteve a cargo da Procuradora Geral, tendo em vista, ainda, a existência de ação trabalhista com vistas à reintegração dos cargos, o que impede o provimento das vagas.

- Reestruturação administrativa com criação de cargos em consequente aumento dos gastos com pessoal;

DEFESA – Nos termos da Lei Municipal nº 983/2017 foram extintos os cargos de Diretor de Manutenção e Controle da Merenda, Material e Transportes; Chefe de Divisão de Transporte, e; Assessor Jurídico do Gabinete do Prefeito. Outrossim, foram criados cargos compatíveis aos perfis de chefia, direção e assessoramento, os quais Diretor de Trânsito e Transportes; Assessor de Planejamento Administrativo e Convênios, e; Procurador Geral. Anteriormente contratado por RPA, o Assessor de Planejamento Administrativo e Convênios foi admitido por livre escolha do Administrador; já a Procuradora Geral, que antes ocupava o extinto cargo de Assessor Jurídico do Gabinete do Prefeito, foi admitida com vencimentos equiparados ao cargo efetivo de Procurador Jurídico, o que não poderia ser diferente em razão dos princípios da Razoabilidade e da Isonomia; cargo de Diretor de Transportes teve sua nomeação alterada para Diretor de Serviços Municipais nos termos da Lei Municipal nº



983/2017, entretanto, por lapso, não constaram suas atribuições, as quais divergem do cargo original. Por fim, anote-se que as modificações da estrutura administrativa foram necessárias e não implicaram em aumentos vultosos nos dispêndios de pessoal.

- Pagamentos indevidos de adicional de qualificação para cargos comissionados que não possuem requisitos para investidura.

DEFESA – Dentro da legalidade os pagamentos de “Adicional de Qualificação” instituído pela Lei Municipal 972/2017: - servidor Ademir dos Santos Filho foi beneficiado em 13%, por comprovar a conclusão de pós graduação e a participação em cursos, superando 360 horas; - servidora Andrea Maura Lacerda de Lima possui pós graduação em Direito Tributário, com vantagem aplicada em 10%.

B.1.9.1 CONTRATAÇÃO DE PESSOAL POR RPA E PESSOA JURÍDICA:

- Contratação de pessoal autônomo para prestação de serviços em diversas Secretarias e Departamentos da Prefeitura, em atividades relacionadas à área da saúde, administração, assim como para monitorias de cultura, monitorias de transporte escolar, limpeza de ruas e logradouros públicos entre outros.

DEFESA – Ver item B.1.8.1.

B.2. IEG-M – I-FISCAL = Índice B+:

- Diversas ocorrências no segmento⁶;

⁶ Recebimento da dívida ativa (R\$ 108.875,43) em relação ao estoque inicial (R\$ 5.326.371,45) foi de apenas 2,04%; cobrança de IPTU sem alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel; falta de 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



- Estrutura Administrativa Tributária deficiente.

DEFESA – Dívida Ativa Municipal em 2017 totalizou R\$ 108.875,43. Em medida de redução do estoque, a Lei Municipal nº 993/2017 autorizou anistia parcial de multas e juros de débitos tributários e não tributários. Esclareça-se que o Município adota o INPC para correção dos tributos; embora sem opção pela Nota Fiscal Eletrônica estão em curso estudos para futura implantação, e; o Código Tributário Municipal não prevê a revisão da Planta Genérica de Valores. A estrutura administrativa do setor de tributação conta com cargos de provimento efetivo (Analista de Tributos; Fiscal de Tributos; Lançador), os quais vagos. Entretanto, o gestor determinou o levantamento das carências de servidores em todos os departamentos para futura realização de concurso público.

B.3.1. REGIME DE ADIANTAMENTOS:

- Concessão de adiantamentos a Secretários Municipais; ausência de parecer do sistema de Controle Interno sobre as prestações de contas; falta de autorização bem motivada do ordenador da despesa; notas fiscais padronizadas, emitidas sempre pela mesma pessoa jurídica, com descrição genérica de consumo (refeição) e com o mesmo valor; ausência de relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados para comprovação do dispêndio; gastos imódicos, em respeito aos princípios da economicidade e legitimidade.

DEFESA – “Os adiantamentos são realizados de acordo com a legislação municipal. Vale observar que as falhas apontadas no regime de adiantamentos já foram sanadas”.

atividades ou a sonegação do ISS; a lei orçamentária ou código tributário municipal não preveem a revisão periódica obrigatória da planta genérica de valores (PGV).



B.3.2. FIDEDIGNIDADE DOS DEMOSTRATIVOS CONTÁBEIS X DEMONSTRATIVO DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA:

- Distorção nos demonstrativos contábeis da Origem referente 2º quadrimestre do exercício e também no Demonstrativo de Dívida Consolidada Líquida no 1º e no segundo quadrimestre de 2017 devido à escrituração intempestiva de dívidas.

DEFESA – Os registros de FGTS e INSS do exercício que deveriam ter ocorrido em abril e agosto foram escriturados em dezembro de 2017.

B.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS:

- FISCALIZAÇÃO ORDENADA V – MERENDA ESCOLAR: falhas constatadas permanecem sem solução⁷.

DEFESA – Em curso medidas de: - adequação de revestimentos, portas e janelas das instalações físicas; - obtenção de documentos expedidos pela Vigilância Sanitária e pelo Corpo de Bombeiros; - elaboração do Manual de Boas Práticas e das fichas técnicas de preparo das refeições; - realização de testes de aceitabilidade junto aos alunos; - regularização das vestimentas das nutricionistas; - promoção das visitas do Conselho de Alimentação Escolar; - conformação dos registros de temperaturas e do armazenamento dos produtos. Quanto à definição de cardápio, a

⁷ A nutricionista não estava no local durante o preparo e a refeição; inexistência do Alvará de Funcionamento da Vigilância Sanitária; não há Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária; não há cardápio por faixa etária; a nutricionista responsável não elaborou as Fichas Técnicas de Preparo; não houve elaboração do Manual de Boas Práticas para Serviços de Alimentação de Fabricação e Controle de Unidades de Alimentação e Nutrição; não foi elaborado relatório com todas as etapas da aplicação dos testes de aceitabilidade, desde o planejamento até o resultado alcançado, o qual deve ficar arquivado por cinco anos; Conselho de Alimentação Escolar não fiscaliza as condições da merenda na escola; não há AVCB – Auto de Vistoria de Corpo de Bombeiros vigente; os alimentos não estão estocados adequadamente; carência de termômetro para aferição da adequação da temperatura aos parâmetros.



nutricionista informou que não há diferenciação da clientela de modo que não há necessidade de estruturas específicas.

- FISCALIZAÇÃO ORDENADA IX – TRANSPORTE ESCOLAR:
falhas constatadas permanecem sem solução⁸.

DEFESA – “Os apontamentos estão sendo sanados”.

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice = C:

- Precariedades detectadas na atuação do setor⁹.

⁸ Não existe um estudo anual do traçado e tempo de viagem das rotas; não existem dados individualizados dos veículos utilizados no transporte escolar, contendo as informações das manutenções realizadas.

⁹ A prefeitura não aplicou nenhum programa municipal de avaliação de rendimento escolar no ano de 2017; não foi atingida a meta IDEB de 2017; não houve escola em período integral durante o exercício de 2017; não foi utilizado nenhum programa específico que desenvolveu as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal; o município não realizou pesquisa/estudo para levantar a demanda de creches, pré-escola e Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) em 2017; o município informou que não realizou 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; o município informou que houve retenções registradas no ano de 2017 (exceto decorrentes de abandono) nos Anos Iniciais e Finais; há turmas dos Anos Iniciais com mais de 24 alunos por turma e com menos de 1,875 m² por aluno; o município informou que todas as 28 turmas possuem mais de 1,20 m² e até 1,875 m²; Conselho Municipal de Educação não é atuante e nem demonstra eficácia do controle social, realizando menos de três reuniões no último exercício; Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas que permitam atestar as condições físicas / estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos, considerando itens como quantidade e qualidade, variedade, respeito aos hábitos locais e regionais, adequação ao horário, conservação e manuseio dos alimentos e condições higiênicas dos locais de preparo e serviço; inexistente um controle por meio de relatórios elaborado pela nutricionista que permita atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar municipal; não constam do planejamento ações governamentais para



DEFESA – Registre-se: - ainda inexistente um programa municipal, foram sistematicamente acompanhadas as avaliações de rendimento escolar realizadas nas unidades escolares; - em que pese os esforços da gestão a meta do IDEB não foi atendida; - atendimento em período integral foi oferecido aos alunos com dificuldades de aprendizagem; - houve apoio e acompanhamento escolar voltado ao desenvolvimento das capacidades de leitura e escrita; - há efetivo controle sobre a demanda de vagas no Município, bem como monitoramento das taxas de abandono escolar; número de retenções encontra-se dentro da normalidade; - salas de aulas com mais de 24 alunos é situação condizente à realidade dos prédios escolares; - “O Conselho Municipal de Educação e o Conselho de Alimentação Escolar são autônomos e seus membros são eleitos por seus pares e podem agir democraticamente e exercer livremente seus deveres com a responsabilidade necessária”; - as unidades escolares funcionam de acordo com a realidade orçamentária do Município, de modo que

enfrentamento ao *bullying*; nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal; nenhuma unidade de ensino funcionou em período integral durante o exercício de 2017; nem todas as escolas dos Anos Iniciais quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas (18mx30m); nem todos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente; não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula; o município informou que não houve aplicação de recursos municipais, em reais, na capacitação e avaliação do corpo docente municipal de creche, pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental em 2017; o município informou que não houve horas de capacitação do corpo docente municipal de creche, pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental em 2017; nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam; a entrega do material didático (livros, apostilas, etc.) aos alunos na rede municipal no ano de 2017 foi realizada após 15 dias do início das aulas; Não houve entrega do uniforme escolar; não existe um estudo anual do traçado e tempo de viagem das rotas do transporte escolar.



adequações são sempre realizadas quando possível; Autos de Vistoria atualizados foram solicitados ao Corpo de Bombeiros; - além da participação dos professores nos programas "Ler e Escrever" e PNAIC – Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa, foram realizadas capacitações nos horários de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC), e, ainda, a maioria dos professores possuem formação de nível superior; - materiais escolares foram entregues a aos alunos, não sendo possível a oferta de uniformes em razão da falta de recursos; - traçado de rotas escolares é conferido anualmente quando da renovação do contrato de serviços, além de medido e observado o tempo de viagem das rotas.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice = B:

- Precariedades detectadas na atuação do setor¹⁰.

¹⁰ A gestão municipal não remunera ou premia os trabalhadores por desempenho; nem todas as unidades de saúde possuem gestão de estoque informatizada dos materiais/insumos e medicamentos; a proporção de partos normais na rede SUS foi inferior a 70%; nem todas as unidades de saúde possuem sala de vacinação com funcionamento em 05 dias da semana; nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros); nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária; havia 03 unidades de saúde que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2017; ausência do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus); inexistência da Ouvidoria da Saúde; médicos da UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico; a Prefeitura/Secretaria da Saúde Municipal não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde; não houve cobertura de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue em todos os ciclos de visitas; a Prefeitura não possui estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas); o município informou que houve mais consultas médicas básicas realizadas nas unidades de saúde em 2017 do que o total da população do município; o município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial; o controle do fluxo dos relatórios de referência e contra referência por especialidade não é informatizado; o município não possui o componente municipal do Sistema Nacional



DEFESA – Cabe elucidar: - inexistente previsão legal sobre premiações por bom desempenho dos servidores; - Unidade Mista de Saúde conta com programa de gerenciamento de insumos e medicamentos (SUP) que são direcionados ao Programa Estratégia da Família conforme solicitações; - inexistente Maternidade local, a referência é o Município de Cruzeiro onde são decididos os procedimentos dos partos; - única unidade de saúde carente de sala de vacinação será transferida para outro espaço; - em fase de regularização os Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros e os Alvarás da Vigilância Sanitária; - inobstante à unidade no aguardo de remanejamento para novo local físico (ESF – Centro), maioria dos reparos já foram realizados nos espaços de atendimento da Saúde; - Sistema Hórus foi recentemente inserido no Sistema SUP; - em curso a implantação da Ouvidoria Municipal; - os controles de frequência dos profissionais médicos já foram instalados; - o plano de cargos e salários está incorporado na estrutura administrativa geral (Lei Municipal nº 972/2017); - restou prejudica a análise do controle vetorial da Dengue por falta de registros de visitas no Sistema SISAWEB; - estatísticas de dependentes químicos (drogas ilícitas) são repassadas à Prefeitura pelas equipes de Estratégia da Família; - unidades de saúde disponibilizam consultas básicas, de acompanhamento e rotina, com recente adoção de sistema de telefonia para agendamento, à exceção da Unidade Mista exclusiva para o atendimento presencial; - em análise a adoção de relatórios de referência e contra referência por especialidades (Sistema PEC); - considerada a média de atendimentos por período, o tempo de espera mostra-se inexpressivo.

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice = C:

de Auditoria estruturado; não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico).



- Diversas ocorrências no segmento¹¹.

DEFESA – Anote-se: - o Município possui Plano de Saneamento Básico vigente (Lei Municipal nº 906/2014) e os serviços são projetos pela SABESP; - previstas para 2019 as obras para fornecimento de água ao único bairro sem cobertura (Bom Jesus); - por sua localização favorável não há registros de escassez de água no Município, ou de fornecimento de água tratada como consignado pela SABESP; - o Conselho Municipal de Meio Ambiente, recém instituído, será habilitado junto ao CONSEMA; - pouca participação nos treinamentos do Corpo de Bombeiros veio do número reduzido de servidores braçais indispensáveis ao trabalho diário; - organiza-se a Prefeitura para realização da coleta seletiva, com ações de conscientização em escolas da rede municipal e definição de local para depósito; - em preparação o local para armazenamento dos resíduos da construção civil; - em curso treinamento para elaboração do

¹¹ Inexistência do Plano Municipal de Saneamento Básico; nem toda a população do município é abrangida pelo serviço de fornecimento de água tratada; não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem; não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para as Redes Municipais de Ensino e Saúde; não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de escassez; o município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local; menor parte dos funcionários participou de treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares; a prefeitura municipal não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos; carência dos Planos de Gestão de Resíduos da Construção Civil e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; nem todos os órgãos e entidades da prefeitura são estimulados em projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais; o município não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana. Queimar qualquer coisa gerando poluição causa danos à saúde humana e é crime, na medida em que infringe o artigo 54, da Lei do Meio Ambiente (Lei Federal 9 605, de 12/2/98). Esse artigo reza que é crime causar poluição, de qualquer natureza, em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora.



Plano de Gestão dos Resíduos Sólidos; - Departamentos Municipais de Agricultura e Meio Ambiente empreenderam projetos para uso racional dos recursos naturais; - o Município compreende área de preservação ambiental, de maneira que são raras as queimadas urbanas posto que a população é bem informada sobre o perigo de tais ocorrências.

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice = C+:

- Diversas ocorrências no segmento¹².

DEFESA – O Município não se localiza em áreas de riscos haja vista seu solo bem estruturado, porém encontra-se em formalização o Plano de Contingência de Defesa Civil, e serão providenciados sistema de alertas, mapeamento de potenciais riscos locais e identificação de eventuais áreas junto aos municípios vizinhos. Há registro de ocorrências de árvores com risco de queda sobre residências, sem ocorrências de outros casos como quedas de pontes. Foi celebrado convênio com o Governo Estadual para execução nas vias terrestres dos serviços de engenharia, fiscalização, policiamento e controle do tráfego e do trânsito, além de outras providencias para melhoria nas condições das vias públicas.

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

¹² Plano de Contingência de Defesa Civil está em fase de formalização; o município não possui levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público; inexistência de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil; município não possui ameaças potenciais mapeadas; o município não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres; o município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado; houve 06 acidentes de trânsito no município em 2017; 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 no município tem manutenção adequada.



- As peças de planejamento não são divulgadas com indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados; não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas); dados relativos a atas da comissão de licitação de processos licitatórios não são divulgados na Internet; publicação intempestiva de relatórios no site da transparência.

DEFESA – Peças de planejamento encontram-se publicadas no Portal da Transparência do Município. O Departamento de Licitações realiza o Pregão Presencial, e, ademais, procederá à divulgação das atas da comissão de licitações.

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice = C:

- Diversas ocorrências no segmento¹³.

DEFESA – Cumpre esclarecer: - ante o seu pequeno porte o Município não conta com Departamento de Tecnologia; - cursos são oferecidos aos servidores conforme demandas e recursos financeiros; - a gerência indireta dos dados da Dívida Ativa pela Prefeitura não merece crítica diante da idoneidade da empresa detentora do software (EMBRÁS), prestadora dos serviços há anos sem registros de interferências nos registros, em face das quais haveria responsabilização civil e criminal,

¹³ 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; inexistência de quadro com funcionários de área de Tecnologia da Informação; inexistência do PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação; dados da Dívida Ativa são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados e seu conteúdo está na gerência indireta do município (sistemas terceirizados); banco de dados sob a gerência indireta do município infere que o fornecedor daquele software (sistema) pode intervir nos dados originais sem que a prefeitura saiba dessas alterações; dados da Dívida Ativa são armazenados de forma eletrônica, mas não há controle eletrônico dos prazos de lançamento da Dívida Ativa; não foi implantada a NFE - Nota Fiscal Eletrônica; não há divulgação dos tributos arrecadados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

e, ademais, tendo em vista o criterioso acompanhamento dos dados pela Administração; - o Departamento de Tributos providenciará a divulgação da arrecadação tributária;

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

- Descumprimento de recomendações.

DEFESA – Esforça-se a gestão em aperfeiçoar a atuação dos diversos setores municipais, com saneamento de várias ocorrências para o fim de adequação aos normativos e às orientações desta Corte.

Ao largo das críticas de inspeção, laudo técnico registra **superávit orçamentário de 2,03% (R\$ 442.774,71)**, com alterações do plano orçamental em **24,60%** (R\$ 5.369.663,06) da Despesa Fixada Inicial (R\$ 21.828.853,33). A execução orçamentária repetiu a conduta positiva do exercício anterior, todavia em menor escala e com redução de investimentos, que no exercício representaram apenas 3,97% da Receita Corrente Líquida.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	21.863.654,74	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	20.597.960,75	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	850.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	27.080,72	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	442.774,71	2,03%

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2016	Superávit de	12,13%	5,97%
2015	Déficit de	27,86%	40,59%
2014	Superávit de	2,85%	21,07%

O resultado financeiro encerrou positivo em



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

R\$ 22.438,93 (vinte e dois mil e quatrocentos e trinta e oito Reais e noventa e três centavos) com variação positiva de 107,89% em relação à competência anterior, em que pese retraídos os saldos econômico (254,02%) e patrimonial (21,03%). Ademais, a Fiscalização consigna que o superávit das Finanças evidencia a suficiência de recursos para fazer frente aos **compromissos de curto prazo** registrados no Passivo Financeiro da Municipalidade.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	22.438,93	(284.340,82)	107,89%
Econômico	(7.146.130,40)	4.639.634,34	254,02%
Patrimonial	28.189.387,20	35.696.926,13	21,03%

*Valores em Reais

A **dívida fundada** elevou-se em 68,60% com obrigações totalizadas em R\$ 10.389.769,77 (dez milhões e trezentos e oitenta e nove mil e setecentos e sessenta e nove Reais e setenta e sete centavos), com expressivo incremento de débitos previdenciários¹⁴ ([+] 1523,86%) e do FGTS¹⁵ ([+] 57,80%) parcelados, com redução de

¹⁴ Acordos previdenciários firmados com o INSS realizados em 2017, nos termos da Lei Federal nº 13.485/2017:

- **Acordo nº 13881.720129/2017-68:** valor total parcelado de R\$ 9.010.362,76; 200 parcelas; devidas e pagas no exercício 07 parcelas;
- **Acordo nº 001.283.618:** valor total parcelado de R\$ 585.585,44; 200 parcelas; devidas e pagas no exercício 05 parcelas.

¹⁵ Acordo relativo ao FGTS:

DESCRIÇÃO	VALORES (R\$)
PARCELAMENTO EM 2017	383.876,31
PARCELAS DEVIDAS NO EXERCÍCIO	59.410,21
SALDO DEVEDOR CASO AS PARCELAS FOSSEM PAGAS	324.466,10
SALDO INFORMADO PELA CAIXA ECONÔMICA EM 31/12/2017	332.123,53

*Informações extraídas do Sistema PENTAHO registram pagamentos no total de R\$ 40.554,80 e, assim, pendência de 18.855,41 que sinaliza descumprimento do acordo de parcelamento no exercício.



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

pendências judiciais ([-] 20,73%).

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	712.062,28	898.320,09	-20,73%
Parcelamento de Dívidas:	9.677.707,49	785.982,02	1131,29%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	9.345.583,96	575.515,64	1523,86%
Previdenciárias	9.345.583,96	575.515,64	1523,86%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS	332.123,53	210.466,38	57,80%
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	10.389.769,77	1.684.302,11	516,86%
Ajustes da Fiscalização		4.478.180,18	-100,00%
Dívida Consolidada Ajustada	10.389.769,77	6.162.482,29	68,60%

*Valores em Reais

Sobre os **precatórios** consta que o Município, inscrito no Regime Especial Mensal de pagamentos, depositou o valor de R\$ 313.750,15 (trezentos e treze mil e setecentos e cinquenta Reais e quinze centavos), montante deduzido pela unidade fiscalizadora em R\$ 9.331,60 (nove mil e trezentos e trinta e um Reais e sessenta centavos) em razão de divergências em relação aos dados bancários dos órgãos judiciais.

Ademais, a Fiscalização destaca de informações do Tribunal de Justiça do estado de São Paulo que os depósitos mensais do Município foram insuficientes no importe de R\$ 71.204,37 (setenta e um mil e duzentos e quatro Reais e trinta e sete centavos), pendência que foi regularizada apenas em 24-07-2018.

Requisitórios de baixo valor recepcionados no importe de R\$ 5.189,92 (cinco mil e cento e oitenta e nove Reais e noventa e dois centavos) foram integralmente pagos no exercício.



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

REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2016 no BP (passivo)	898.320,09
Ajustes efetuados pela Fiscalização	(13.479,35)
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2016 no BP (ativo)	137.024,80
Ajustes efetuados pela Fiscalização	(78.092,07)
Saldo apurado em 31/12/2016	825.908,01
Mapa de Precatórios recebido em 2016 para pagamento em 2017	
Ajustes efetuados pela Fiscalização	115.782,04
Depósitos efetuados em 2017 (opção anual ou mensal)	313.750,15
Ajustes efetuados pela Fiscalização	(9.331,60)
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2017	288.560,50
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2017	712.062,28
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2017	74.790,78
Saldo apurado em 31/12/2017	637.271,50

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2016	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	5.189,92
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	5.189,92
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2024	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2017		712.062,28
Número de anos restantes até 2024		7
Valor anual necessário para quitação até 7		101.723,18
Montante pago no exercício de 2017		313.715,15
Nesse ritmo, valor suficiente para quitação em 2024		

*Valores em Reais

As **despesas de pessoal** foram ajustadas pela Fiscalização para o acréscimo, em todos os quadrimestres, dos custos de contratação de profissionais prestadores de serviço pagos por RPA (Recibo de Pagamento a Autônomo), no montante de R\$ 657.248,22 (seiscentos e cinquenta e sete Reais e duzentos e quarenta e oito Reais e vinte e dois centavos). Também somados os valores relativos à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

substituição de mão de obra no total de R\$ 425.950,78 (quatrocentos e vinte e cinco mil e novecentos e cinquenta Reais e setenta e oito centavos). Consigna a Unidade Fiscalizadora que os ajustes foram necessários em atenção ao artigo 18 da Lei Complementar nº 101/00.

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	11.636.846,22	11.494.969,84	11.755.135,83	12.266.096,86
Inclusões da Fiscalização		324.015,00	678.485,68	1.083.199,00
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	11.636.846,22	11.818.984,84	12.433.621,51	13.349.295,86
Receita Corrente Líquida	23.261.435,89	23.116.586,25	23.193.008,30	21.608.177,62
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	23.261.435,89	23.116.586,25	23.193.008,30	21.608.177,62
% Gasto Informado	50,03%	49,73%	50,68%	56,77%
% Gasto Ajustado	50,03%	51,13%	53,61%	61,78%

Após as sobreditas inclusões, os gastos laborais foram aferidos no correspondente a **61,78%** (R\$ 13.349.295,86) da Receita Corrente Líquida, em desbordo ao teto disciplinado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei Fiscal (54% da RCL).

Cumprir registrar que mesmo sem os acréscimos da Fiscalização os dispêndios da espécie atingiram o patamar de **56,77%** (R\$ 12.266.096,86) da Receita Corrente Líquida, em igual desatendimento ao limite de responsabilidade fiscal. Anote-se, ainda, que a Administração recebeu três alertas (abril; agosto; dezembro) desta Corte em face da superação da baliza de atenção (90%) e do possível transbordo do limítrofe fiscal (art. 59, § 1º, II, da LRF)

Quadro de pessoal, aferido ao final da gestão, indica a existência de 528 (quinhentos e vinte e oito) postos efetivos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

três acima do exercício anterior, e 50 (cinquenta) vagas comissionadas, uma superior à composição precedente. Constam, ademais, exoneração de 09 (nove) servidores do quadro permanente e admissão de 25 (vinte e cinco) comissionados.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	525	528	351	342	174	186
Em comissão	49	50	15	40	34	10
Total	574	578	366	382	208	196
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	13					

No que tange aos **encargos sociais**, a instrução assinalou em boa ordem os depósitos regulares do PASEP, FGTS e INSS (não há Regime Previdenciário Próprio). Pontua, ainda, a conformidade dos parcelamentos previdenciários, não obstante ao insuficiente no pagamento de acordo firmado junto ao FGTS, com pendência no total R\$ 18.855,41 (dezoito mil e oitocentos e cinquenta e cinco Reais e quarenta e um centavos), conforme informações apuradas na dívida de longo prazo (item B.1.4.1; nota de rodapé nº 15).

Sem fixação legal para a Legislatura 2017/2020, os **subsídios dos agentes políticos** mantiveram-se nos patamares anteriores (Secretários: R\$ 3.500,00; Vice-Prefeito: R\$ 3.375,00; Prefeito: R\$ 9.801,00), estabelecidos pela Lei Municipal nº 853/2013 (evento 59.18), ausentes notícias de acúmulos irregulares de cargos e funções públicas. Contudo, a Fiscalização criticou a remuneração dos Secretários Municipais integrantes do quadro de servidores efetivos por violação ao artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, na medida em que os agentes políticos receberam as vantagens inerentes aos respectivos cargos (sexta-parte, anuênio; adicional de qualificação; insalubridade) com referência no subsídio mensal. Houve, também, pagamento de



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

adicional de insalubridade a secretários municipais de Saúde.

A inspeção firmou corretos os **repasses à Casa Legislativa**, vez observado o parâmetro do artigo 29-A da Constituição Federal (7%).

Unidade fiscalizadora aduziu o cumprimento da meta constitucional de aplicação mínima da **Educação Básica** (art. 212 da CF/88), com despesas empenhadas no correspondente a **37,72%** da arrecadação direta. Mostrou-se suficiente a aplicação do **FUNDEB** (artigos 21 e 22 da Lei Federal 11.494/07; artigo 60, XII, do ADCT da CF/88), haja vista empregada a totalidade do aporte com destinação de **98,84%** à valorização e remuneração do **Magistério**.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	37,72%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	37,08%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	36,26%

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%)	98,84%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	98,84%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	98,84%

Também os recursos da **Saúde** atenderam a disciplina constitucional (art. 77 do ADCT da CF/88), com dispêndios totais em **27,58%** da receita própria do Município.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	27,58%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	27,57%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	27,10%



De sua análise, **segmento de Cálculos de ATJ** (evento 100.1) ratificou inclusões da Fiscalização de valores decorrentes de substituição de mão de obra (R\$ 1.083.199,00; contratações por RPA; contratação de serviços Médicos) nos termos do artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e, assim, confirmou que as despesas laborais corresponderam a **61,78%** da Receita Corrente Líquida, em desbordo ao limite de 54% fixado no artigo 22 da referida apostila.

Registrou, ainda, que não houve a recondução dos gastos no prazo disciplinado no artigo 23 da mesma apostila, vez que no 1º e 2º quadrimestres de 2018 aferiram-se despesas de pessoal em 58,25% e 57,70% da Receita Corrente Líquida, em igual superação da baliza fiscal.

Unidade de Economia (evento 100.2) destaca os resultados positivos da gestão, que produziu superávits orçamentário e financeiro e reservou disponibilidade de caixa suficiente à quitação das obrigações de curto prazo. Acolhe justificativas da Origem quanto à existência de autorizações legais para as empreendidas alterações do orçamento; sobre o equívoco no empenhamento da despesa relativa ao acordo de parcelamento do FGTS, que foi integralmente cumprido no exercício, e; tocante a informações intempestivas do Tribunal Regional do Trabalho e a consequente quitação tardia de pendência de precatório em 24-07-2018. Com entendimento pela relevação das ocorrências, opina pela aprovação dos demonstrativos, com recomendações.

Também para a **Assessoria Jurídica** (100.3) as ocorrências relativas aos precatórios (B.1.5) e aos encargos sociais (B.1.6) podem ser relevadas ante as elucidações da defesa. Entretanto, consigna maculadas as contas em razão da inobservância do limite de



gastos de pessoal (61,78% da RCL), sem a providência de recondução legal como constatou a congênere de Cálculos, o que se agrava pelas críticas de inspeção relativas ao Controle Interno (A.1.1); à Gestão de Recursos Humanos (B.1.9; B.1.9.1); aos indicadores do IEGM (A.2; B.2; C.2; D.2; E.1; F.1; G.1); à Transparência (G.1.1) e ao desrespeito a recomendações desta Corte (H.2).

Com proposta de formação de autos específicos (subsídios dos agentes políticos; item B.1.8.2), conclui pela emissão de parecer prévio desfavorável às contas, no que foi acompanhada por **Chefia de ATJ** (evento 100.4).

Ministério Público (evento 115.1) igualmente reprovava a gestão de 2017, ratificando os motivos expostos por vertente jurídica de ATJ, demais do excesso de alterações do orçamento (B.1.1); do descumprimento do regime de precatórios (B.1.5); da precariedade dos registros contábeis (B.1.5; B.3.2), e; dos pagamentos a maior aos agentes políticos (B.1.8.2).

Pela desaprovação é o parecer, com proposta de comunicação ao Ministério Público Estadual para eventual ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade em face das Leis Municipais nº 839/2013 (institui gratificação sem definir os critérios de outorga), 972/2017 e 983/2017 (apostilas que criaram cargos em comissão sem definição de requisitos de assunção e sem características de comando e assessoramento).

Subsidiaram os autos:

Protocolo:

TC-11238/989/17



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Protocolo:	TC-11238/989/17
Interessado:	Antonio Carlos de Moraes ME, por seu representante legal Antonio Carlos de Moraes.
Assunto:	Possíveis irregularidades no âmbito da Prefeitura do Município de Silveiras, relacionadas à contratação de empresa prestadora de serviços de transporte escolar.
Conclusões:	Abordagem específica no TC-12.333/989/17.

Protocolo:	TC-16272/989/17
Interessada:	Emiliana Fernandes da Silva.
Assunto:	Comunica possíveis irregularidades na contratação de servidores sem concurso público pela Prefeitura de Silveiras.
Conclusões:	Procedência. Apontamentos de item B.1.9.1.

Protocolo:	TC-16289/989/17
Interessado:	Emiliana Fernandes da Silva.
Assunto:	Comunica supostas irregularidades ocasionadas pelo chefe do executivo de Silveiras decorrentes da edição do decreto nº 05 de 03/01/2017 que decretou situação de emergência administrativa pelo prazo de 180 dias.
Conclusões:	Procedência parcial. Apontamentos de item B.1.9.1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Protocolo:	TC-16287/989/17
Interessado:	Emiliana Fernandes da Silva.
Assunto:	Comunica supostas irregularidades referentes a pagamentos de adiantamentos de viagem em nome de agentes políticos e nepotismo, na prefeitura de Silveiras.
Conclusões:	Procedência parcial. Apontamentos de item B.3.1.

Protocolo:	TC-14700/989/18
Interessado:	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.
Assunto:	OFICIO Nº 021182/2018 - 18 de junho de 2018. Processo DEPRE 9000413-87.2015.8.26.0500/03. Ent. Devedora: Prefeitura Municipal de Silveiras Assunto: Sanções Art. 104 do ADCT. Encaminham-se, para as providências cabíveis, informação e decisão referentes ao processo supramencionado.
Conclusões:	Procedência. Apontamentos de item B.1.5.

Protocolo:	TC-6729/989/16
Interessado:	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.
Assunto:	Possíveis irregularidades, na Prefeitura Municipal de Silveiras, nos pagamentos de subsídio sem lei que os defina, pagamentos incorretamente efetuados via recibo de pagamento de autônomo – RPA, admissão sem concurso público, desvio de função, nepotismo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Protocolo:	TC-6729/989/16
	médico não cumprindo seu horário de trabalho.
Conclusões:	Procedência parcial. Apontamentos de itens D.2, B.1.9 e B.1.9.1.

Histórico de pareceres:

Exercício	Pareceres
2016 (TC-4251/989/16)	Favorável com determinações. (Substituto Conselheiro Josué Romero; DOE 18/01/2019).
2015 (TC-2645/026/15)	Desfavorável (desajuste fiscal; encargos; dívidas judiciais; despesas de pessoal). (Conselheira Cristiana de Castro Moraes; DOE 15/11/2017). Pedido de Reexame desprovido. (DOE 29/01/2019).
2014 (TC-0553/026/14)	Desfavorável (encargos; dívidas judiciais; dívida ativa). (Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues; DOE 19/03/2016). Pedido de Reexame provido. (DOE 03/02/2018).



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

TC-006729/989/16

VOTO

TÓPICO DE INSPEÇÃO	SITUAÇÃO	REF.
Aplicação na Saúde (art. 77, III, ADCT da CF)	27,58%	(15%)
Aplicação no Ensino (art. 212, CF)	37,72%	(25%)
FUNDEB (art. 21, caput e § 2º, Lei Federal nº 11.494/07)	100%	(95% - 100%)
Aplicação da parcela diferida do FUNDEB	-	31/03 (exercício seguinte)
Pessoal do Magistério (art. 60, XII, ADCT da CF)	98,84%	(60%)
Despesa com Pessoal (art. 20, III, "b", LRF)	61,78% *Após ajustes da inspeção	(54%)
Transferências ao Legislativo (art. 29-A, §2º, I, CF)	Em ordem	7%
População	6.158 habitantes	
Execução Orçamentária	Superávit de 2,03% ([+] R\$ 442.774.71)	
Resultado Financeiro	Superávit de R\$ 22.438,93	
Precatórios e Requisitórios de Pequeno Valor	Pagamento insuficiente (precatórios)	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS)	Falta de pagamento (FGTS - Acordo)	

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal		
I-EGM	C+	Componentes de Avaliação
i-AMB	C	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.
i-CIDADE	C+	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-EDUC	C	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-FISCAL	B+	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-GOV TI	C	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.



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-PLANEJ.	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

Contas Anuais da Administração do Município de Campo Silveiras, competência de 2017.

No tocante à análise de efetividade da gestão municipal, a qualificação **"C+ – Em Fase de Adequação"** imputada ao **IEGM** evidencia a manutenção da marca do exercício precedente, com destaque para os baixos índices atribuídos ao **i-Cidade**, igualmente na categoria **"C+"**, e **i-Planejamento**, **i-Amb**, **i-GovTi** e **i-Educ**, todos avaliados na marca **"C – Baixo Nível de Adequação"**. Em melhores patamares mostram-se os índices **i-Fiscal**, cujas ações mereceram a nota **"B+ Muito Efetiva"**, e o componente **i-Saúde**, avaliado em **"B – Efetiva"**.

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017
IEG-M	B	C+	C+
I-PLANEJAMENTO	C+	B	C
I-FISCAL	B	B	B+
I-EDUC	A	C+	C
I-SAÚDE	B+	C+	B
I-AMB	B	C	C
I-CIDADE	B+	C	C+
I-GOV-TI	C	C+	C



Quocientes de avaliação gerencial, associados a correlatos apontamentos do laudo de Fiscalização, reclamam imediato aperfeiçoamento de ações e programas de governo, medidas a serem demandadas à Administração Municipal por advertências.

Patrocínios obrigatórios atenderam os ditames legais e constitucionais, com direcionamento de 27,58% da arrecadação à **Saúde Municipal**¹⁶, e investimentos do **Ensino Básico** equivalentes a **37,72%** da receita direta¹⁷, para mais do uso integral dos recursos do **FUNDEB** do qual 98,84% destinado à valorização do **Magistério**¹⁸.

Ainda em âmbito da Educação é forçoso registrar o insucesso do Município frente às metas projetadas do IDEB (Índice de

¹⁶ **ADCT. Art. 77.** Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

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

¹⁷ **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.

¹⁸ **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 FEERAL Nº 11.494/2007 (Lei do FUNDEB) – Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Desenvolvimento da Educação Básica) definidas para os Anos Iniciais, com resultados consideravelmente aquém dos previstos em 2015 e 2017 quem exigem da Prefeitura imediatos avanços na qualidade dos processos de ensino-aprendizagem.

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

Ademais, a nota “C – Baixo Nível de Adequação” atribuída ao i-Educ e o conjunto de apontamentos de inspeção vindicam **severa advertência** à Administração para que, notadamente, aprimore o controle de vagas da Educação Infantil e o monitoramento do fluxo escolar; empreenda as adequações necessárias nas unidades escolares para oferta de espaços e condições favoráveis à atividade educacional; promova a efetiva atuação dos Conselhos Municipais de Educação e Alimentação Escolar; imprima esforços de enfrentamento do bullying; obtenha os Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todas as unidades escolares; aperfeiçoe a gestão do quadro docente com vista à compatibilização da formação superior e à capacitação contínua; adote as medidas necessárias à melhor gestão da Merenda e do Transporte Escolares (C.2).

Já no que respeita à **Saúde Municipal**, cumpre salientar as críticas à falta do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros e do Alvará de Funcionamento da Vigilância Sanitárias para as unidades de Saúde; às debilidades no acompanhamento das ações de combate às drogas, controle vetorial da dengue, e atuação junto às gestantes; a



deficiências nos controles de atendimento; a precariedades estruturais em equipes, instalações e equipamentos; e outras demandas que, de igual modo, ensejam **advertir severamente** a Municipalidade para que envie o saneamento das ocorrências em vista do satisfatório atendimento à população (D.2).

A execução orçamentária do exercício produziu **superávit da ordem de 2,03%** ([+] R\$ 442.774,21), com reflexo positivo sobre as Finanças e reversão da herança deficitária (Saldo de 2016 = [-] R\$ 284.340,82), de modo que o **resultado financeiro do exercício encerrou positivo em R\$ 22.438,93** (vinte e dois mil e quatrocentos e trinta e oito Reais e noventa e três centavos), com suficiência de recursos para quitação das obrigações de **curto prazo** ratificada pela Fiscalização.

Constam, porém, **alterações do Orçamento da ordem de 24,60%** (R\$ 5.369.663,06) da Despesa Fixada Inicial (R\$ 21.828.853,33), percentual elevado e que aponta para deficiências de planejamento.

Neste passo e à vista dos apontamentos do **i-Fiscal** e do **i-Planejamento**, expeça-se **severa advertência** à Origem para que envie esforços de refinamento da planificação 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 101/00¹⁹, e ao Comunicado SDG nº 29/2010²⁰ (A.2; B.2).



19 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.

20 COMUNICADO SDG nº 29/2010 (DOE 07/08/2010, 19/08/2010 e 21/08/2010).

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).

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).



A **dívida fundada** teve expressivo incremento de 68,60% (Saldo Consolidado: R\$ 10.389.769,77), em decorrência da assunção de parcelamentos firmados junto ao INSS nos termos da Lei Federal nº 13.485/2017 (MP 778/2017), devidamente cumpridos, e de acordos relativos ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, em face do qual a Unidade Fiscalizadora detectou pagamento insuficiente de R\$ 18.855,41 (B.1.4.1).

Ao abrigo de documentação probatória (evento 83.5), a defesa noticia equívocos do setor responsável ao contabilizar correlatos empenhos, devidamente identificados, na conta "obrigações patronais" quando o correto seria "amortização de dívidas", e, assim, busca o reconhecimento de tempestivo de pagamentos no total de R\$ 25.641,68 (vinte e cinco mil e seiscentos e quarenta e um Reais e sessenta e oito centavos). Os elementos reportados pela Origem são suficientes em demonstrar a anuência das obrigações em perspectiva, tendo em vista, ainda, que o Município obteve junto à Caixa Econômica

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.



Federal o CRF (Certificado de Regularidade do FGTS) nos períodos finais do exercício²¹, a corroborar a regularidade de seus débitos.

Sobre os **compromissos judiciais** a inspeção sinalizou disparidades nas informações de 2016 no que se refere aos registros contábeis e à movimentação bancária das Cortes de Justiça (TJ-SP; TRT -15), ocorrências que a Origem informou decorrentes da remessa tardia de informações sobre os pagamentos realizados aos credores, salientando, ainda, a conformidade do Balanço Patrimonial do exercício.

Quanto aos pagamentos de 2017, a Fiscalização registrou a quitação integral dos **requisitórios de pequeno valor** (R\$ 5.189,92), e o ritmo favorável dos **precatórios judiciais** para anuência total até 2024 (EC 99/2017), todavia noticiado pela Corte Paulista de Justiça (expediente TC-14700/989/18 – acompanha estes autos; evento 1.2) o **insuficiente pagamento** ao Regime Especial (mensal) no montante de **R\$ 71.204,37** (setenta e um mil e duzentos e quatro

²¹ Recorte da consulta ao sítio da Caixa Econômica Federal:

CAIXA

Histórico do Empregador

O Histórico do Empregador apresenta os registros dos CRF concedidos nos últimos 24 meses, conforme Manual de Orientações Regularidade do Empregador.

Inscrição: 45.192.564/0001-01
Razão social: MUNICÍPIO DE SILVEIRAS

Data de Emissão/Leitura	Data de Validade	Número do CRF
28/12/2017	28/12/2017 a 26/01/2018	2017122801102107897432
09/12/2017	09/12/2017 a 07/01/2018	2017120901451959629668

Resultado da consulta em 21/11/2019 10:40:29

* Disponível em <https://consulta-crf.caixa.gov.br/consultacrf/pages/consultaEmpregador.jsf>.



Reais e trinta e sete centavos), cuja regularização ocorreu em 24-07-2018 (evento 59.14; fl. 57).

Entretanto, observa-se que a decisão proferida pelo MM. Desembargador Aliende Ribeiro, Coordenador da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos (DEPRE), em face da insuficiência dos depósitos realizados em 2017, sobreveio apenas em 18-06-2018 mediante ordens de sequestro de valores e acionamento dos órgãos competentes para inserir a Prefeitura na condição de inadimplente, e, ante a pronta regularização da pendência, em novo decreto de 25-07-2018 restaram integralmente canceladas as deliberadas medidas (TC-14700/989/18 – acompanha estes autos; eventos 1.3 e 19.2).

Cumprir registrar, também, que o responsável, ao apurar as possíveis causas geradoras do débito ao qual foi inquirida, identificou possível erro nas informações relativas à Receita Corrente Líquida aplicada na base de cálculo dos pagamentos mensais, e, assim, requereu o recálculo dos débitos e a eventual compensação de valores pagos a maior (evento 59.14; fls. 59/60).

Pelo exposto é de ser **relevada** a ocorrência, sem prejuízo de **severa recomendação** à Origem para que atente ao correto registro das informações relativas aos compromissos judiciais.

Os **gastos laborais** atingiram o equivalente a **61,78%** (R\$ 13.349.285,86) da Receita Corrente Líquida²² ao final do

²² Quadro extraído do Relatório de Fiscalização (item B.1.8.1.):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

exercício, índice que, aferido após ajustes da Fiscalização, desatende o limite do artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%)²³.

Ratificados pela Assessoria Técnica especializada, os acréscimos de inspeção albergaram-se no artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal²⁴, refletindo custos relativos à contratação de profissionais prestadores de serviço por RPA (Recibo de Pagamento a Autônomo), no montante de R\$ 657.248,22 (seiscentos e

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	11.636.846,22	11.494.969,84	11.755.135,83	12.266.096,86
Inclusões da Fiscalização		324.015,00	678.485,68	1.083.199,00
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	11.636.846,22	11.818.984,84	12.433.621,51	13.349.295,86
Receita Corrente Líquida	23.261.435,89	23.116.586,25	23.193.008,30	21.608.177,62
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	23.261.435,89	23.116.586,25	23.193.008,30	21.608.177,62
% Gasto Informado	50,03%	49,73%	50,68%	56,77%
% Gasto Ajustado	50,03%	51,13%	53,61%	61,78%

²³ **Art. 20.** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal: b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

²⁴ **Art. 18.** Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

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



cinquenta e sete Reais e duzentos e quarenta e oito Reais e vinte e dois centavos), e afetos à substituição de mão de obra no total de R\$ 425.950,78 (quatrocentos e vinte e cinco mil e novecentos e cinquenta Reais e setenta e oito centavos). De se apontar que congêneres ajustes foram efetuados pela Fiscalização nas Contas de 2016 (TC-4251/989/16; DOE 18-01-2019) e 2015 (TC-2645/026/15; DOE 15-11-2017).

Malgrado inobservância do limítrofe de gastos funcionais, o prazo autorizado para recondução ao limite fiscal fixado no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal em dois quadrimestres posteriores resta duplicado a termos do artigo 66 da referida norma²⁵, haja vista que a taxa negativa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto observada nos quatro trimestres anteriores²⁶.

²⁵ **Art. 23.** Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

²⁶ Dados obtidos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em 20-11-19:

	4º Trimestre de 2016	1º Trimestre de 2017	2º Trimestre de 2017	3º Trimestre de 2017



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

Nestas condições, vez que a superação da baliza fiscal ocorreu no derradeiro quadrimestre do exercício (Dez / 2017: 61,78%), o lapso temporal autorizado ao ajustamento estendeu-se até o primeiro quadrimestre de 2019. Com efeito, apura-se do relatório de acompanhamento das Contas Anuais de 2019 (TC-4827/989/16; evento 14.24) que a Administração observou os prazos legais, eliminando o 1/3 do excedente (3º Quad. 2018: 57,04%) e reconduzindo os dispêndios ao limite de responsabilidade fiscal (1º Quad. 2019: 51,42%)²⁷.

Por fim, no que se refere às críticas dirigidas à estrutura funcional, notadamente à composição de livre provimento

Taxa de variação real acumulada	-3,3	-2,0	-1,0	-0,1
--	------	------	------	------

Fonte: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=pib#evolucao-taxa

²⁷ Como consta do item B.1.2.1. DESPESA DE PESSOAL:

Período	Abr	Ago	Dez	Abr
	2018	2018	2018	2019
% Permitido Legal	55,84	54,00	54,00	54,00
Gasto Informado	R\$ 12.818.619,91	R\$ 13.020.156,54	R\$ 13.125.235,02	R\$ 13.234.037,26
Inclusões da Fiscalização (*)	133.031,88	250.434,26	364.920,26	R\$ 608.615,46
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	R\$ 12.951.651,79	R\$ 13.270.590,80	13.490.155,28	R\$ 13.842.652,72
Receita Corrente Líquida	R\$ 22.002.750,62	R\$ 22.561.714,42	R\$ 23.651.652,83	R\$ 26.920.973,59
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	R\$ 22.002.750,62	R\$ 22.561.714,42	R\$ 23.651.652,83	R\$ 26.920.973,59
% Gasto Informado	58,26	57,71	55,49	49,16
% Gasto Ajustado	58,86	58,82	57,04	51,42



estabelecida nos termos das Leis Municipais nºs 972/2017 e 983/2017, cumpre **advertir** à Prefeitura que revise o quadro de pessoal tendo em vista o redimensionamento em face da real necessidade de servidores permanentes, bem assim compatibilizações necessárias de atribuições e requisitos dos cargos comissionados frente ao caráter excepcional e aos peculiares conhecimentos e habilidades²⁸, em fiel observância do artigo 37, incisos II e V, da CF/88²⁹, e ao Comunicado SDG nº 32/2015³⁰.

²⁸ 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).

²⁹ **Art. 37. [...]**

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Estas as considerações, com fulcro no artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93³¹, c/c o artigo 56, II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas³², VOTO pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das Contas do Senhor GUILHERME CARVALHO DA SILVA, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SILVEIRAS no exercício de 2017.

Ademais, malgrado às elucidações de defesa, em face dos resultados de inspeção e dos componentes de efetividade, sigam **advertências** à Administração Municipal:

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;

³⁰ **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.

³¹ **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;

³² **Art. 56.** É da competência privativa das Câmaras:

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



- aprimore a atuação da Controladoria Interna, em consonância com o artigo 74 da CF/88³³ e o Comunicado SDG 32/2012³⁴ (A.1.1);

³³ **Art. 74.** Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

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

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

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

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

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

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

³⁴ **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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- cumpra os limites e condicionantes fixados às despesas de pessoal nos artigos 20 e 22 da Lei Complementar nº 101/00 (B.1.8.1);
- imprima rigor formal à sistemática de adiantamentos, em observância do artigo 68 da Lei Federal nº 4.320/64³⁵ e do Comunicado SDG nº 19/2010³⁶ (item B.3.1);

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.

³⁵ **Art. 68.** O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

³⁶ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 (DOE em 17/06/2010):**

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.



- adote medidas de pronto saneamento das lacunas observadas dos índices i-Amb, i-Cidade, i-GovTi, com vistas à implantação de ações específicas e oportunas à melhor atuação nos segmentos específicos, demais da evolução do plano governamental e da profícua definição de políticas públicas em conformidade com os anseios da população (E.1; F.1; G.3);
- proceda ao correto e criterioso lançamento de informações contábeis e patrimoniais, bem como atente para o adequado fornecimento de dados ao Sistema AUDESP (B.1.5; B.3.2);
- atente ao cumprimento de prazos, Instruções, orientações e advertências da Corte de Contas (H.2).

Constituam-se **autos específicos** para análise das ocorrências de itens B.1.8.2 (pagamentos a maior a secretários municipais) e B.1.9 (concessão indevida de gratificações).

Este é o voto.

GCECR
ADS

-
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.