

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 12/11/2019

(GCDR-43)

88 TC-006727.989.16-2

Prefeitura Municipal: São José da Bela Vista.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Vicente de Paula Massino e Paulo Cesar Lopes do Nascimento.

Período(s): (01-01-17 a 07-05-17) e (08-05-17 a 31-12-17).

Advogado(s): Renato Vitorino Vieira (OAB/SP nº 200.538), Flaubert Guenzo Noda (OAB/SP nº 184.690) e outros.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-17 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-17 - DSF-II.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. EXERCÍCIO 2017. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. DÉFICIT FINANCEIRO. DESIQUILÍBRIO NA GESTÃO FISCAL. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS ACIMA DO ÍNDICE INFLACIONÁRIO. PROVENTOS ACIMA DO TETO CONSTITUCIONAL ESTIPULADO PELO ARTIGO 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. GASTOS DE PESSOAL ACIMA DO LIMITE ESTIPULADO PELA LEI FISCAL. RECOLHIMENTOS EM ATRASO DE ENCARGOS SOCIAIS. INFRAESTRUTURA DE ESCOLAS E UNIDADES DE SAÚDE. DÉFICIT DE VAGAS NAS CRECHES MUNICIPAIS. IDEB. PROBLEMAS OPERACIONAIS DO ENSINO. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. ATRIBUIÇÃO E ESCOLARIDADE DE CARGOS COMISSIONADOS. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA. INCONSISTÊNCIA NAS INFORMAÇÕES PRESTADAS AO AUDESP. ADIANTAMENTOS. PARECER DESFAVORÁVEL. SEGUNDA CÂMARA.

- 1) O princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal pressupõe o equilíbrio entre receitas e despesas;
- 2) Por força do parágrafo único do Art. 59, § 1º, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando a despesa de pessoal atinge 90% do limite máximo de 54%, o Ente Federativo será alertado pelos Tribunais de Contas;
- 3) A Constituição Federal em seu artigo 37, XI, estabelece como teto remuneratório para os servidores do Poder Executivo o subsídio mensal do Prefeito.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2017** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DA BELA VISTA**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Ituverava – UR-17, que na conclusão de seu relatório (Evento 91.33), apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

✓ Inoperância do controle interno durante o exercício de 2017, o qual não produziu relatórios periódicos atinentes às suas funções institucionais, lacuna que desatende aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal;

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

✓ A Prefeitura Municipal teve seu índice atribuído em “C” para o planejamento, ou seja, “Baixo nível de adequação”, devido a diversas ocorrências registradas neste item;

B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

✓ Déficit da execução orçamentária de 4,23%, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior;

✓ Abertura de créditos adicionais suplementares e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 8.476.182,69, o que corresponde a 32,68% da Despesa Fixada (inicial), fato que indica insuficiente planejamento orçamentário;

✓ O déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar, em 37,30%, o déficit financeiro retificado vindo do exercício anterior;

B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

✓ No final do exercício houve déficit financeiro de R\$ 3.613.659,96 que correspondeu 16,03% da Receita Corrente Líquida;

B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO

✓ A Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Circulante;

✓ O índice de liquidez imediata é 0,52, demonstrando que a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante;

B.1.4.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

✓ Foram pagas apenas as parcelas de julho e agosto no exercício de 2017, ficando inadimplente com as demais parcelas. Tais inadimplências foram regularizadas

apenas em abril/2018. Neste sentido, no exercício em exame a Prefeitura descumpriu o acordo de parcelamento;

B.1.5. PRECATÓRIOS

- ✓ O Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais, considerando o mapa de precatórios informado ao Sistema Audesp;
- ✓ O ritmo de pagamentos de precatórios de 2017 demonstra valor insuficiente de R\$64.681,07 para quitação até 2024;

B.1.6. ENCARGOS

- ✓ Irregularidade nos recolhimentos de encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP), devido à inadimplência de pagamentos no exercício de 2017;

B.1.8.1 – DESPESA DE PESSOAL

- ✓ A despesa com pessoal do Executivo Municipal significou 57,33% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite de 54% estabelecido pelo art. 20, III, 'b', da Lei de Responsabilidade Fiscal;

B.1.9 – DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- ✓ Existência de diversos cargos em comissão cujas atribuições não se tipificam como de direção, chefia e assessoramento, encontrando-se, portanto, em desacordo com o art. 37, V, da Constituição Federal;
- ✓ A Legislação Municipal não prevê os requisitos para investiduras para alguns cargos em comissão;
- ✓ Embora conste do quadro de pessoal a existência do emprego de contador a ser provido mediante concurso público, o mesmo encontra-se vago, prejudicando o bom andamento dos serviços contábeis;
- ✓ A nomeação de Diretor de Departamento Contábil se deu a pessoa que não estava legalmente habilitada para o desempenho das funções que são privativas de contabilistas registrados no Conselho Regional de Contabilidade;

B.2. IEG-M – I-FISCAL

- ✓ A Prefeitura Municipal teve seu índice atribuído em “C” para a gestão fiscal, ou seja, “Baixo nível de adequação”, devido a diversas ocorrências registradas neste item;

B.3.1.1. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS - ALMOXARIFADO

- ✓ Irregularidades constatadas na fiscalização ordenada relativa ao almoxarifado que não foram solucionadas pela administração durante o exercício;

B.3.1.2. BENS PATRIMONIAIS

- ✓ O Município não realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, afrontando o art. 96 da Lei Federal 4.320/64, em descumprimento à recomendação desta Corte de Contas;

B.3.2. INOBSERVÂNCIA AO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL

- ✓ Alguns pagamentos de remunerações de servidores públicos extrapolaram o limite remuneratório aplicável ao Município, descumprindo o art. 37, XI da Constituição

Federal (redação dada pela E.C. nº 41, de 19.12.2003);

B.3.3. RESTOS A PAGAR

✓ A Prefeitura Municipal conta com obrigações exigíveis desde o exercício de 2011, o que demonstra a existência de quebra da ordem cronológica de pagamentos em descumprimento ao art. 5º da Lei 8.666/93;

B.1.9.4. FUNCIONÁRIOS EM DESVIO DE FUNÇÃO

✓ Servidores lotados em setores estranhos às áreas específicas de seus cargos efetivos, caracterizando desvios de funções e desrespeito à Lei Complementar Municipal nº 301/2012;

B.3.4.1. ADIANTAMENTOS

✓ Por amostragem, o exame documental mostrou que as solicitações de adiantamento para viagens são genéricas, não discriminam os acompanhantes e nem o objetivo das missões oficiais;

✓ Existência de despesas imoderadas na prestação de contas de adiantamento no processo referente ao empenho 2742;

✓ No processo de adiantamento referente ao empenho 4156, a Prefeitura não comprovou devolução de quantia não utilizada;

✓ Os processos de prestação de contas estão desprovidos das exigências contidas na Lei Municipal que trata do regime de adiantamentos;

C.2. IEG-M – I-EDUC

✓ A Prefeitura Municipal teve seu índice atribuído em “C” para a educação, ou seja, “Baixo nível de adequação”, devido a diversas ocorrências registradas neste item;

C.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA – ENSINO

✓ Ainda permanecem irregularidades constatadas na VI Fiscalização Ordenada correspondente a creche Profª Leda Nehemy Bertelli;

C.1 – ENSINO/APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

✓ Aplicação de valores despendidos com inativos do magistério incluídos nos mínimos constitucionais;

C.4. AÇÕES FISCALIZATÓRIAS DESENVOLVIDAS NO PERÍODO – 2º ACOMPANHAMENTO DAS CONTAS – COZINHA PILOTO

✓ Não providenciou adequações ao que foi apontado no 2º Acompanhamento das contas em análise;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE

✓ Em que pese o índice atribuído pelo IEG-M como efetivo (“B”), há necessidade de aprimoramento nesta área de atuação;

D.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA – SAÚDE - Programa de Saúde da Família (PSF)- ESF Jd. Primavera

✓ Algumas irregularidades constatadas na III Fiscalização Ordenada não foram solucionadas durante o exercício;

E.1. IEG-M – I-AMB

- ✓ A Prefeitura Municipal teve seu índice atribuído em “C” para o Meio-ambiente, ou seja, “Baixo nível de adequação”, devido a diversas ocorrências registradas neste item;

F.1. IEG-M – I-CIDADE

- ✓ A Prefeitura Municipal teve seu índice atribuído em “C” para a proteção ao cidadão, ou seja, “Baixo nível de adequação”, devido a diversas ocorrências registradas neste item;

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

- ✓ Dificuldades de acesso relativas ao Serviço de Informação ao Cidadão;
- ✓ Falta de divulgação na página eletrônica do Município de informações fiscais obrigatórias;

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

G.3. IEG-M – I-GOV TI

- ✓ A Prefeitura Municipal teve seu índice atribuído em “C” para a Governança da Tecnologia da Informação, ou seja, “Baixo nível de adequação”, devido a diversas ocorrências registradas neste item;

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

- ✓ Não atendimento à Lei Orgânica e às Instruções e Recomendações deste Tribunal;
- ✓ Destaque para o recorrente atraso no encaminhamento de dados, documentos e informações ao Sistema Audesp, fato que exigiu abertura de processo de controle de prazos e comprometeram o acompanhamento da gestão fiscal, já que a falta de encaminhamento impossibilita a geração tempestiva de relatórios gerenciais e fiscais.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificados, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 94.1 – DOE de 25/08/2018), os responsáveis pela Prefeitura Municipal de São José da Bela Vista apresentaram justificativas e documentos (Eventos 141; 156; 157; 158; e 160).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

O setor de cálculo da ATJ retificou os cálculos da Fiscalização referentes a despesa com pessoal (Evento 169.1), registrando assim o percentual

ao final do exercício de 54,97%.

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram unanimemente pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Eventos 169.3/169.5).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas MPC** opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** devido à gestão financeira e orçamentária do Município; insuficiente pagamento dos encargos devidos no exercício e também de parcelamentos relativos a dívidas de exercícios anteriores; e gastos com pessoal acima do limite legal.

Indicou, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1.1, A.2, B.1.5, B.1.9, B.2, B.3.1.1, B.3.1.2, B.3.3, C.2, C.3, C.4, D.3, D.2, E.1, F.1, G.1.1, G.3 e H.2.

Por fim, propôs a abertura de Autos Próprios/Apartados devido a irregularidades nos itens B.3.2 e B.3.4.1 (Evento 179.1).

1.6. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCESP

Nos últimos 3 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:



Porte Pequeno	Região Administrativa de Franca	Quantidade de habitantes de 2017 8885	Receita Total de 2017 R\$ 23,232 MI	Despesa Total de 2017 R\$ 24,214 MI	Resultado Orçamentário de 2017 R\$ -981 MIL
------------------	---------------------------------------	--	---	---	--

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017
IEG-M	C	C	C
i-Planejamento	C	C	C
i-Fiscal	C	C+	C
i-Educ	C	C	C

i-Saúde	B+	B	B
i-Amb	B+	C	C
i-Cidade	B	C	C
i-Gov-TI	B+	C	C

Os dados do quadro indicam que o município se manteve estável na nota geral do IEGM, se posicionando na pior nota de medição do índice há três exercícios (C - Baixo nível de adequação). Registrou ainda queda no índice i-Fiscal.

Destacando que o IEGM foi criado por este Tribunal com objetivo de analisar a infraestrutura e os processos dos entes municipais e avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelas Prefeituras Municipais e por seus gestores.

Os sete índices temáticos acima apresentados procuram avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva e, assim, transformados garantindo a prestação de serviços de qualidade à população:

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2017 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DA BELA VISTA.**

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2017, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Déficit –4,23%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	26,37%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	72,98%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	28,74%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, “b”</i>)	54,97%¹	<i>Máximo: 54%</i>

1 – De acordo com os cálculos da Assessoria especializada.

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento parcial de encargos sociais.
O Município quitou integralmente os precatórios devidos no exercício e pagou os requisitórios de baixa monta incidentes em 2017.

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de São José da Bela Vista cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação

e na Saúde.

Contudo, a despeito do atendimento dos limites legais e constitucionais acima mencionados, as falhas evidenciadas no setor de finanças e remuneração de servidores acima do teto constitucional não foram afastadas pelas justificativas apresentadas, e, mesmo tratando-se das contas relativas ao **primeiro ano do mandato do gestor**, comprometem os presentes demonstrativos.

No mesmo sentido, a baixa medição nos principais índices do IEGM, demonstra os problemas operacionais da gestão municipal.

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1 FINANÇAS

A gestão orçamentária e financeira é o primeiro aspectos que prejudica a análise das contas anuais em exame.

De acordo com os cálculos da fiscalização, o Executivo de São José da Bela Vista registrou déficit na execução orçamentária corresponde a R\$ 981.773,40, ou, 4,23% da receita efetivamente arrecadada, **resultado que fez aumentar em 37,30% o déficit financeiro (retificado) vindo do exercício anterior** de R\$ 2.631.886,56, para R\$ 3.613.659,96 no encerramento do exercício, montante que representa mais de um mês de arrecadação com base na RCL¹.

Demais disso, a dívida flutuante, prejudicou a capacidade do executivo de honrar os compromissos de curto prazo, posto que para cada R\$1,00 de dívida a Prefeitura dispunha de R\$ 0,52 para pagamento desses passivos.

Tal conduta evidencia negligência do Executivo frente aos 04 (quatro) alertas sobre o descompasso entre as receitas e as despesas, emitidos por esta Corte de Contas no transcorrer do exercício em exame, tendo

¹ RCL = R\$ 22.538.472,85/ 12 meses = R\$ 1.878.206,07.

em vista que a defesa não demonstrou adoção de medidas de contingenciamento.

Referidos números demonstram que as contas municipais no fechamento do exercício de 2017 não apresentavam uma situação favorável, evidenciando, ainda, significativa piora na gestão orçamentária e financeira do Município em comparação aos números verificados no exercício pretérito.

Além dos resultados de 2017 terem apresentado piora em relação a 2016, os demonstrativos das contas anuais de 2018 extraídos do sistema Audesp² revelam situação negativa nos índices orçamentários e financeiros:

Total das Receitas Orçamentárias	R\$ 26.847.085,41
Total das Despesas	R\$ 27.443.403,19
Resultado da Execução Orçamentária	(R\$ 596.317,78)
Déficit	2,2%

ATIVO FINANCEIRO	R\$ 4.976.077,76
PASSIVO FINANCEIRO	R\$ 7.154.608,99
DÉFICIT FINANCEIRO	R\$ 2.178.531,23

Índice de Liquidez Imediata	Disponível	4.864.137,56	0,63
	Passivo Circulante	7.756.180,01	

O quadro delineado acima evidencia a omissão do Executivo frente aos alertas emitidos por esta E. Corte de Contas, e infringência ao princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse contexto, **determino** à Origem que adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do

² Relatório de Instrução Audesp 12/2018 e Anexo 14 – Balanço Patrimonial mês 14/2018.

acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas.

Ainda, o patamar de alterações orçamentárias acima do índice inflacionário³, realizadas por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições, no percentual de 32,68% da despesa inicial fixada, demonstra fragilidade do planejamento municipal.

Ressaltando, que embora, tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, **recomendando** que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário.

2.4.2. PAGAMENTOS ACIMA DO TETO CONSTITUCIONAL

Mais um ponto constatado diz respeito ao pagamento de remunerações que excederam o teto constitucional. Aliás, este entendimento já foi exarado por esta E. Segunda Câmara⁴.

Segundo os exames da fiscalização ocorreram pagamentos para servidores pela Prefeitura Municipal, no total de R\$ 248.813,85, cujos valores ultrapassaram o subsídio do Prefeito Municipal⁵.

Referidos pagamentos não encontram suporte no regramento constitucional que rege a matéria, artigo 37, XI, da Constituição Federal, e, portanto, são irregulares. Citada norma determina expressamente a observância do teto remuneratório:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade,

³ Inflação de 6,29% no período

⁴ Vide TC-004018/989/16 - SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 11/09/18.

⁵ Para efeito de cálculos foram desconsiderados valores pagos a título de férias (indenizadas ou gozadas) ou de 13º salário.

publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

*XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, **não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie**, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, **aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito**, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)*

Deste modo, a remuneração dos ocupantes de cargos públicos não poderia ter excedido o subsídio mensal do chefe do Executivo, no caso de São José da Bela Vista, o valor de R\$ 14.500,00.

Ante os fundamentos expostos, **determino** à Prefeitura local que promova a readequação da remuneração de todos os servidores e **cesse imediatamente os pagamentos** que excedam a remuneração do Prefeito Municipal, podendo, eventualmente, ser responsabilizado pessoalmente a promover o ressarcimento ao erário em caso de novos pagamentos ilegais.

Determino a análise da matéria em processo autônomo tendo em vista que o valor total pago a maior (R\$ 248.813,85) justifica a abertura de **autos apartados** para apuração de responsabilidades eventual necessidade de ressarcimento ao erário.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. DESPESAS DE PESSOAL

A instrução processual revelou que as despesas de pessoal do

Executivo atingiram 54,97%⁶ da Receita Corrente Líquida no encerramento do exercício em exame, contrariando a regra do artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que fixa o limite máximo de 54%.

Contudo, verifico que a Municipalidade reconduziu as despesas abaixo do limite legal no prazo fixado pelo art. 23 da LRF, segundo o qual deve reconduzir o índice a valor abaixo do limite legal em um prazo de dois quadrimestres, sendo que 1/3 (um terço) do excesso apurado deve ser eliminado no primeiro quadrimestre subsequente àquele em que o limite foi superado.

Em consulta ao Relatório de Gestão Fiscal gerado pelo sistema Audesp, constatei que a despesa laboral em 30/08/2018 encontrava-se em 49,54%, dentro, portanto, dos patamares estabelecidos pela Lei Fiscal:

Relatório de Gestão Fiscal - Poder Executivo

Período: 2º Quadrimestre / 2018

Município: São José da Bela Vista

QUADRO COMPARATIVO COM OS LIMITES DA LRF:	R\$	%
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	24.976.677,89	100,0000 %
DESPESAS TOTAIS COM PESSOAL		
Montante	12.373.922,38	49,5419 %
Limite Máximo (art. 20 LRF)	13.487.406,06	54,0000 %
Limite Prudencial 95% (par. único art. 22 LRF)	12.813.035,76	51,3000 %
Excesso a Regularizar	0,00	0,0000 %

Alerto, contudo, a Origem que essa situação implica em diversas limitações listadas no art. 22 da LRF⁷, bem como exige medidas efetivas para manutenção do gasto a índice abaixo do limite prudencial previsto no art. 59, § 1º, inciso I da Lei fiscal, medida que fica desde já **determinada** caso o percentual volte a ultrapassar os limites legais.

2.5.2. ENCARGOS SOCIAIS

A equipe técnica aponta irregularidade nos recolhimentos de

⁶ De acordo com os cálculos da Assessoria especializada .

⁷ (i) receber transferências voluntárias; (ii) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e (iii) contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal (art. 23, §3º, I a III, da LRF).

encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP), devido à inadimplência de pagamentos no exercício de 2017⁸.

Além disso, informa atraso nas parcelas referentes a parcelamento firmados junto ao INSS, porém, como demonstra a própria Fiscalização, as inadimplências foram regularizadas em abril/2018.

Verifico através das justificativas ofertadas que a Municipalidade regularizou a situação de seus encargos sócias através de parcelamentos. Importante ressaltar que os reparcelamentos foram autorizados pela Lei Federal nº 13.485/2017 do Ministério da Fazenda, o que segundo entendimento recente deste Tribunal permite afastar a falha.

Ainda, em consulta ao site da Previdência Social, constatei que o Município possui Certificado de Regularidade Previdenciária ativo:



Previdência Social
Ministério da Previdência Social

CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social

Documentos * Consultas Públicas * Acesso SPPS * CADPREV-Ente Local Cadprev Interno

CRP
Os campos precedidos com asterisco(*) são de preenchimento obrigatório.

CRPs do Município de São José da Bela Vista/SP (Regime Geral)

Emissão	Validade	Cancelamento	Motivo	Ação Judicial	Visualizar
07/04/2019 00:00:00	04/10/2019			Não	
09/10/2018 00:00:00	07/04/2019			Não	
12/04/2018 00:00:00	09/10/2018			Não	
10/10/2017 00:00:00	08/04/2018			Não	
13/04/2017 00:00:00	10/10/2017			Não	

Diante do exposto, cabe **recomendar** a Origem que evite recolhimentos em atraso de suas obrigações previdenciárias, impedindo, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso.

2.5.3. ENSINO

O Executivo Municipal de São José da Bela Vista aplicou na educação básica o percentual de 26,37%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda, 72,98% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT., e aplicou 100% do FUNDEB recebido no

⁸ **INSS:** A Prefeitura não apresentou as guias de recolhimento dos meses de competência outubro a dezembro/2017; **FGTS:** A Prefeitura não apresentou as guias de recolhimento dos meses de competência outubro a dezembro/2017; **PASEP:** pagamentos não estão sendo realizados regularmente.

exercício em apreço, em atendimento ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

Em que pese à aplicação nos mínimos constitucionais e legais no ensino, há aspectos da gestão educacional que merecem reparo, principalmente no que se refere:

- O município não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) escolar e número de crianças que necessitavam de creches em 2017;
- No Município há unidades de ensino que necessitam de reparos tais como conserto de portas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados;
- Não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- O município possui mais de 10% do quadro de professores de creche e dos anos iniciais do Ensino Fundamental como temporários;
- Não houve entrega do uniforme e kit escolar à rede municipal no ano de 2017;

Primeiramente, O Índice de Efetividade da Gestão Municipal para o setor de educação (i-Educ) no exercício atingiu o conceito “Baixo nível de adequação (C)”, indicando a necessidade de maior empenho do gestor na área.

A Unidade de Fiscalização constatou, *in loco*, a necessidade de melhoria de infraestrutura nas unidades de ensino do Município. Portanto, **determino** à Prefeitura Municipal de São José da Bela Vista imediatas providências a fim de sanar as irregularidades em suas escolas, fazendo com isso que próprios municipais atinjam seu objetivo que é o efetivo atendimento à população local.

O órgão de instrução constatou que não havia estudo/pesquisa para levantar o número de alunos em creche em 2017. Lembrando que a matéria está disciplinada no inciso IV, art. 208 da CF:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

Na mesma linha, em 2014, foi aprovada a Lei Federal 13.005/2014 que disciplina o Plano Nacional de Educação (PNE), que tem como meta principal ampliar a oferta de educação infantil em creches.

Assim, **determino** ao atual gestor do Município de São José da Bela Vista que tome medidas efetivas com o objetivo de atender e controlar a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais.

De tal modo, é possível concluir que as falhas acima descritas estão refletindo diretamente nos índices na avaliação e qualidade do ensino oferecido à população, dado que o Município ficou aquém das metas projetadas na última medição do IDEB:



Nesse contexto, **determino** ao atual gestor municipal a adoção de medidas imediatas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município, principalmente às verificadas na Cozinha Piloto.

2.5.4. SAÚDE

A Municipalidade aplicou 28,74% das receitas de impostos em saúde. Porém, mesmo com a aplicação do mínimo constitucional, foram constatados problemas operacionais na administração da saúde Municipal.

A Unidade de Fiscalização, em seus trabalhos *in loco*, detectou diversas irregularidades na infraestrutura e de operacionalização nas unidades de saúde local. Portanto, **determino** que o Executivo de São José da Bela Vista providencie os devidos reparos nos prédios que abrigam suas Unidades de Saúde.

Sobre as falhas detectadas no Programa Saúde da Família **determino** ao Executivo local a adequação da sua legislação e das estruturas disponíveis de modo a atender à necessidade de manutenção do Programa Agente Comunitário de Saúde, adequando-os à Lei Federal nº 11.350/06, tendo em vista tratar-se de trabalho contínuo, cujo objetivo é acompanhar diariamente os problemas de saúde da população local, tendo fundamental atuação na saúde preventiva.

A equipe técnica constatou que a Municipalidade não elaborou o plano de carreira para os servidores da Saúde.

O Plano de Carreira, Cargos e Salários pode ser definido como um instrumento de gestão de recursos humanos, que tem como finalidade valorizar o servidor e instaurar o processo de carreira no âmbito do SUS. Além disso, é um conjunto de normas que orienta e disciplina a trajetória do profissional de saúde em sua carreira, bem como a respectiva remuneração, promovendo oportunidades de qualificação profissional.

Diante disso, sem descuidar dos limites da de gastos com pessoal imposto pela LRF, **determino** a Origem que estabeleça o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na saúde pública do Município.

2.5.5. PESSOAL

No setor de pessoal constatou-se que foram nomeados servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia ou assessoramento, conforme preceitua o artigo 37, V, da Constituição Federal⁹. Do mesmo modo, a Legislação Municipal não prevê os requisitos para investiduras para alguns cargos comissionados.

Lembro que os cargos de livre provimento devem ser utilizados nos casos permitidos pela Constituição Federal, ou seja, no desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

Assim, **determino** que o Executivo promova as adequações necessárias e inicie Projeto de Lei regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, efetivos, funções de confiança e comissionados, nos termos disciplinado pelo art. 37, II e V da Carta Magna, e exija formação compatível com as funções desempenhadas.

O órgão instrutivo aponta ainda que a nomeação de cargo em comissão de Diretor do Departamento Contábil, conforme Portaria 111, de 04/04/2017, ocorreu de forma irregular, pois a servidora nomeada não estava legalmente habilitada para o desempenho das funções que são privativas de contabilistas registrados no Conselho Regional de Contabilidade.

Portanto, **recomendo** que a Municipalidade reveja a nomeação de seus cargos técnicos para dar pleno atendimento às normas de regência da matéria, preenchendo as funções de acordo com a especificidade que cada atribuição exige.

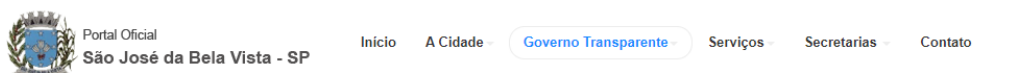
2.5.6. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os dados coletados pela instrução processual revelaram que a Prefeitura Municipal de São José da Bela Vista atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação.

⁹ Assessor de atividade de acompanhamento de Serviço de Agricultura e de Assessor de Planejamento de Obras e Serviços; Chefe de Controle de Biblioteca e Chefe de Divisão de Recursos Humanos

Não é demais ressaltar que a divulgação de todos os atos, dados, receitas, projetos, pautas, investimentos, despesas, decisões e procedimentos, estimula o controle social, e deve ser observada como regra por qualquer órgão público.

Saliento, inclusive que, às vésperas deste julgamento acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei, por exemplo, que os dados relativos à receita e despesa estavam desatualizados desde 2018:



Execuções Orçamentárias

[Governo Transparente](#)

Visualize as Contas do Município

Selecione o tipo de Conta:

Demonstrativo de Despesas por Categoria Econômica ▾

Selecione o bimestre:

1º Bimestre ▾

Selecione o ano:

2018 ▾

2013

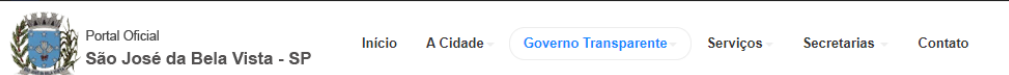
2014

2015

2016

2017

2018



Relatórios Orçamentários

[Governo Transparente](#)

Visualize as Contas do Município

Selecione o Tipo de Conta:

Demonstrativo da Receita ▾

Selecione o ano:

2018 ▾

2013

2014

2015

2016

2017

2018

Diante disso, **determino** à Prefeitura local que dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer

interessado.

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Em relação às inconsistências das informações prestadas ao Sistema Audep, assinaladas nos itens B.1.5 e G.2, **determino** ao Executivo Municipal que se submeta integralmente às diretrizes da legislação de regência e normas supletivas editadas por este Tribunal, preservando o formalismo legal que reveste os lançamentos da contabilidade pública, a divulgação de demonstrativos e assegurando a fidedignidade da transmissão destes dados ao Sistema eletrônico de prestação de contas.

Inclusive, verificando o relatório de acompanhamento do 2º quadrimestre de 2018 – TC-4484.989.18-1, constatei que a Origem enviou ao sistema Audep vários demonstrativos em atraso e com problemas de inconsistência, demonstrando a urgência para a devida correção nas falhas.

O órgão instrutivo, em análise das despesas realizadas sob o regime de adiantamento, constatou que as prestações de contas de viagem não continham elementos que identificassem objetivamente as finalidades e o efetivo comparecimento aos locais de destino.

Diante das falhas, cabe **determinar** ao executivo municipal que aprimore o controle dos seus dispêndios com adiantamentos, e dessa forma cumpra com rigor as determinações exaradas por esta Corte, bem como atente aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos.

As demais falhas apontadas pela Fiscalização podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.7. CONCLUSÃO

Acompanho as manifestações unânimes dos órgãos técnicos e **VOTO** pela emissão de **Parecer Desfavorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de 2017, da **Prefeitura Municipal de São José da Bela Vista**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações, alertas e determinações**:

- Adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas (*determinação*);
- A alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não deve extrapolar o índice inflacionário (*recomendação*);
- Promova a readequação da remuneração de todos os servidores e cesse imediatamente os pagamentos que excedam a remuneração do Prefeito Municipal (*determinação*);
- Atente para as restrições quando o gasto de pessoal estiver acima do limite prudencial estipulado pela Lei Fiscal (*alerta*);
- Mantenha o gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial (*determinação*);
- Evite recolhimentos em atraso de suas obrigações previdenciárias, impedindo, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso (*recomendação*);
- Regularize a infraestrutura de suas escolas (*determinação*);
- Atenda e controle a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais (*determinação*);
- Regularize as inadequações constatadas na área de educação pública do Município (*determinação*);

- Providencie os devidos reparos nos prédios que abrigam suas Unidades de Saúde (*determinação*);
- Adeque sua legislação e as estruturas disponíveis de modo a atender à necessidade de manutenção do Programa Agente Comunitário de Saúde (*determinação*);
- Sem descuidar dos limites da de gastos com pessoal imposto pela LRF, estabeleça o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na saúde pública do Município (*determinação*);
- Promova as adequações necessárias e inicie Projeto de Lei regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, efetivos, funções de confiança e comissionados (*determinação*);
- Reveja a nomeação de seus cargos técnicos para dar pleno atendimento às normas de regência da matéria (*recomendação*);
- Dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado (*determinação*);
- Assegure a fidedignidade e tempestividade da transmissão dos dados ao Sistema eletrônico de prestação de contas (*determinação*);
- Controle os seus dispêndios com adiantamentos e cumpra com rigor as determinações exaradas por esta Corte e os princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos (*determinação*);
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*determinação*); e
- Adote medidas objetivando não reincidir nas demais falhas apontadas pela Fiscalização (*recomendação*).

Proponho a formação de **autos apartados** para apurar

responsabilidades em relação as remuneração acima do teto constitucional e a eventual necessidade de ressarcimento ao erário.

A fiscalização verificará todas as ações efetivamente executadas pelo atual gestor em relação às recomendações e determinações, no próximo roteiro “in loco”.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO