

09-06-20

SEB

85 TC-004606.989.18-4

Prefeitura Municipal: Tupã.

Exercício: 2018.

Prefeitos: José Ricardo Raymundo e Caio Kanji Pardo Aoqui.

Períodos: (01-01-18 a 08-06-18, 17-06-18 a 31-12-18) e (09-06-18 a 16-06-18).

Advogados: Fábio Evandro Porcelli (OAB/SP nº 138.243), Renato Aparecido Teixeira (OAB/SP nº 210.678), Kleyton Eduardo Rodrigues Saito (OAB/SP nº 347.876) e outros.

Procuradora de Contas: Leticia Formoso Delsin Matuck Feres.

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO AMPARADO PELO SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	27,40%	(25%)
FUNDEB – Lei nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	71,15%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, "b"	52,31% ajustado	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	27,58%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,32%	7%
Execução Orçamentária – (R\$ 447.729,39) devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior	0,27% - Déficit	
Resultado Financeiro – R\$ 2.817.774,12	Superávit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regulares	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e, FGTS)	Regulares	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	5,11%	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE TUPÃ**, exercício de 2018.

1.2 Referido Município recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2018 constam dos eventos 21.40 e 38.26 respectivamente, e foram apontadas falhas nos seguintes itens: “Controle Interno”; “Resultado da Execução Orçamentária”; “Despesa de Pessoal”; “Cargos em Comissão”; “Horas Extras Pagas sem Controles Transparentes”; “Pagamento de Horas Extras a Servidores Ocupantes de Função de Confiança”; “Aposentadoria de Servidores sem Vacância de Cargo”; “Servidores Cedidos para Outros Órgãos/Entidades sem Autorização Expressa”; “Aquisições de Produtos sem Licitação”; “Contratação Emergencial de Locação de Software”; “Honorários Advocatícios dos Procuradores Municipais”; “Aplicação por Determinação Constitucional e Legal - Ensino”; “IEGM – I-Educ”; “Aplicação por Determinação Constitucional e Legal - Saúde”; “IEGM – I-Saúde”; “IEGM – I-Gov-TI”; e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

O Senhor Prefeito foi devidamente notificado (eventos 27.1 e 44.1) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamento, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis visando à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Adamantina – UR-18 (evento 66.81) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno:

- A servidora responsável pelo Departamento de Controladoria Geral é comissionada, com atribuições exclusivamente técnicas na área de Auditoria e Controladoria, em desrespeito à regulamentação municipal (Decreto Municipal nº 8.285/2018) e ao Comunicado SDG nº 35/2015.

A.2. IEGM – I-Planejamento – Índice C:

- Não existe equipe estruturada para a realização do planejamento municipal;
- Não há estrutura administrativa voltada para o planejamento;
- A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento);

- Os servidores responsáveis pelo planejamento, bem como dos demais setores, não recebem treinamento específico para essa matéria;
- Os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva;
- A LDO não estabelece, por ação de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas;
- As atas das audiências públicas não são divulgadas na internet;
- As audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18h), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate;
- Não há margem ou projetos destinados para propostas originárias da participação popular;
- Não há levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do Município antecedentes ao planejamento;
- Alto índice de alterações orçamentárias exclusivamente por anulação de dotações, no valor total de R\$ 37.772.812,83, correspondente a 19,61% da despesa fixada (inicial).

B.1.5. Precatórios:

- Em que pese o pagamento integral dos débitos com precatórios e requisitórios de baixa monta, os gastos com sentenças judiciais - excluídas as aquisições de medicamentos e afins que a Prefeitura faz em atendimento a ordens judiciais -, superaram os gastos de vários programas e ações de governo relevantes (manutenção de atividades do Fundo da Criança e Adolescente e Agentes Comunitários de Saúde);
- A Prefeitura não vem utilizando as informações das referidas decisões como feedback para a regularização de pontos falhos, com o objetivo de mitigar futuras demandas;
- O Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais.

B.1.8.1. Despesa de Pessoal:

- No último quadrimestre do exercício, a despesa total laboral da Prefeitura atingiu 52,90% da RCL, ultrapassando o limite previsto no artigo 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;

- Se desconsideradas as receitas com compensações previdenciárias, que na verdade se referem a recolhimentos de exercícios anteriores, a despesa com pessoal atingiria 54,16% da RCL;

- Inclusões da Fiscalização: Despesas com Pessoal (próprio e terceirizado) dos programas de saúde desenvolvidos por Consórcio Intermunicipal, prestados dentro das unidades de saúde do Município, na forma do disposto nos artigos 18, §1º, e 53 da LDO, por caracterizar terceirização de mão de obra.

B.1.9.1. Cargos em Comissão:

- Nomeação de 45 (quarenta e cinco) servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento (artigo 37, V, da CF);

- Cargos de Assessor: atribuições passam o conceito de subordinação à autoridade superior na execução de tarefas de cunho técnico;

- Cargos de Chefia e Direção: funções típicas de natureza burocrática, técnica e operacional.

B.1.9.2. Horas Extras Pagas sem Controles Transparentes:

- 529 (quinhentos e vinte e nove) servidores não fazem uso do relógio de ponto;

- Horas extras pagas basicamente por meio de declarações fornecidas pelos respectivos superiores.

B.1.9.3. Pagamento de Horas Extras a Servidores Ocupantes de Função de Confiança:

- Existência de servidores ocupantes de cargos e/ou função de confiança recebendo horas extras, contrariando a jurisprudência do STF e deste E. Tribunal;

- Os servidores comissionados que mais receberam horas extras e de forma regular durante o exercício não anotaram horas adicionais nas folhas de ponto, caracterizando gratificação sem previsão legal.

B.1.9.4. Aposentadoria de Servidores sem Vacância do Cargo:

- Existência de 41 (quarenta e um) servidores aposentados pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS que continuaram ocupando os respectivos cargos, em descumprimento do artigo 36 da Lei Complementar Municipal nº 140/2008 (Estatuto dos Servidores Municipais);

- O número de servidores nessa situação passa para 93 (noventa e três), se somados os aposentados em 2017, onerando os cofres municipais sem amparo legal.

B.1.9.5. Servidores Cedidos para Outros Órgãos/Entidades sem Autorização Expressa:

- Cessão de 43 (quarenta e três) servidores para outros órgãos, sem formalização de convênio, ajuste ou congênere, em infração ao artigo 62 da LRF.

B.1.9.6. Entrega da Declaração de Bens dos Servidores:

- Ausência de entrega da declaração de bens em 2018 (ano base 2017) de 167 servidores, tendo sido regularizada após a última inspeção *in loco*.

B.2. IEGM – I-Fiscal – Índice B+:

- Não há regulação específica que estabeleça critérios para o início do trâmite da execução judicial da dívida ativa;

- Os ativos da iluminação pública não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial;

- O Município não estabelece alíquotas progressivas para o ITBI, com base no valor venal do imóvel, conforme Súmula 656 do STF;

- A lei orçamentária ou código tributário municipal não prevêem a revisão periódica obrigatória da planta genérica de valores (PGV);

- O Anexo de Metas Fiscais, que integra a LDO, não contém demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita para o respectivo exercício orçamentário (inciso V, §2º, da LRF).

B.3.1. Aquisições de Produtos sem Licitação:

- Aquisições de medicamentos, material hospitalar, odontológico e suplementos alimentares sem licitação, no total de R\$ 1.702.464,53, em descumprimento dos limites estabelecidos na Lei nº 8.666/93 e do dever de licitar imposto pela Constituição Federal (artigo 37, XXI);

- Aquisição de medicamento por dispensa de licitação em valor 41,97% superior ao máximo permitido pela ANVISA na amostra selecionada (preço máximo de venda ao governo).

B.3.2. Depósitos Judiciais – Lei Complementar nº 151/2015:

- A Prefeitura não procedeu à contabilização da parcela destinada ao Fundo de Reserva dos Depósitos Judiciais em seu poder no Ativo, como Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, e a totalidade dos depósitos judiciais no Passivo Circulante e Não-Circulante.

B.3.3. Honorários Advocatícios dos Procuradores Municipais:

- Receitas de sucumbências pertencentes à Prefeitura (ressarcimento pelos contribuintes de custas processuais) sendo pagas diretamente aos procuradores como honorários advocatícios, totalizando R\$ 64.274,20 no exercício;

- Receitas de honorários desdobrados em 02 verbas, sendo que uma delas (código 608) resulta de lançamentos manuais realizados por servidores da própria Procuradoria Jurídica;

- Arrecadação de R\$ 23.993,69 provenientes de lançamentos manuais de honorários (receita código 608) no período de janeiro a agosto/2018;

- Com relação aos honorários do último quadrimestre, houve cessação dos pagamentos de receitas de sucumbências, porém, permanece o pagamento de honorários provenientes de lançamentos manuais pelos servidores da Procuradoria Jurídica.

B.3.4. Dívida Ativa:

- Falhas apontadas pelo judiciário acerca da execução da dívida ativa: endereço incompleto do executado; ausência de fundamentação legal específica dos tributos em cobrança e da forma de cálculo da multa, juros e correção monetária; extinção de centenas de processos sem resolução do mérito; cobrança de taxa de combate a incêndio, considerada inconstitucional;
- Manutenção da cobrança de taxa de serviço de combate a incêndios, declarada inconstitucional pelo STF;
- Ausência de criação, implementação e estímulo de meios alternativos de cobrança da dívida;
- Execuções fiscais (9.706 ações em trâmite), resultando em gastos excessivos com serviços judiciários;
- Do total das execuções fiscais, 2.686 processos encontram-se paralisados, seja por falta de localização do devedor ou de valores ou bens penhoráveis.

B.3.6. Obras paralisadas:

- Quatro obras paralisadas, totalizando R\$ 27.844.301,49.

C.2. IEGM – I-Educ – Índice B

- Não utilizou nenhum programa específico que desenvolvesse as competências de leitura e escrita dos alunos da rede municipal;
- Não fez pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental;
- Não realizou ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar (anos iniciais do ensino fundamental);
- Possui turmas dos anos iniciais do ensino fundamental com mais de 24 alunos e área menor que 1,875 m² por aluno, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação;
- Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura e o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;

- Nem todas as escolas dos anos iniciais do ensino fundamental possuem laboratórios ou sala de informática, quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas (18mx30m), tampouco estão adaptadas para receber crianças com deficiência ou funcionam em período integral;
- Nenhum estabelecimento de ensino de pré-escola funciona em período integral;
- Unidades de ensino que necessitam de reparos (EMEIEF Professora Sônia Maria Gomes Jerônimo, EMEF Professor João Geraldo Iori e Creche Municipal Professora Irene Resina Migliurucci);
- 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 pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental como temporários;
- O Plano de Cargos e Salários não estimula a boa qualidade e a assiduidade dos professores, com avaliação de desempenho e mecanismo de premiação.

C.2.2. Fiscalização Ordenada – Obras: Construção de Sala de Informática na EMEIEF Professora Sônia Maria Gomes Jerônimo:

- Ausências: do nome do autor na placa; de formalização da indicação do preposto pela contratada com o aceite da Prefeitura no processo; e do Livro de Ordem;

- O cronograma físico-financeiro não está sendo cumprido.

D.2. IEGM – I-Saúde – Índice B:

- Não existe controle de resolutividade e de tempo dos atendimentos dos pacientes;

- O número de equipes de Saúde da Família e Bucal e de Agentes Comunitários de Saúde é insuficiente para cobrir 100% da população;

- A gestão municipal não remunera e premia os trabalhadores considerando o desempenho de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica;



- Unidades de saúde que necessitam de reparos (USF Independência, com paredes desgastadas com buracos e manchas no teto aparentando mofo);
- Nenhuma unidade de saúde possui o AVCB;
- Nem todas as unidades de saúde possuem Alvará de Funcionamento da Vigilância Sanitária;
- Não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- Não possui Ouvidoria da Saúde e Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde;
- Não existe registro do intervalo de tempo médio de espera entre a marcação de consulta em especialidade médica e seu efetivo atendimento na UBS;
- Na UBS Dr. Francisco Spadaro Júnior, nas escalas de determinados médicos constavam apenas os horários de entrada;
- O Município não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;
- Não implantou e/ou estruturou a Central de Regulação da Saúde;
- Não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado.

D.2.1. Fiscalização Ordenada – Almoxarifado da Saúde – Medicamentos – Visita à Farmácia Municipal:

- Ausências de: luz de emergência no ambiente; AVCB; fonte de energia (gerador) para os refrigeradores; dados de estoque máximo; controle de demanda não atendida;
- Medicamentos acondicionados em embalagem terciária na farmácia e na porta dos refrigeradores;
- Refrigeradores e outros eletrônicos ligados na mesma tomada através de adaptadores.

E.1. IEGM – I-Amb – Índice B+:

- Não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a rede municipal de ensino e de atenção básica da saúde;
- Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;
- Nenhuma escola dos anos iniciais do ensino fundamental realiza programa ou ação de educação ambiental;
- Não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;
- Não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local, de conformidade com a Deliberação Normativa Consema nº 01/2014;
- Não participa de nenhuma instância de planejamento e gestão regional que promova a melhoria contínua da gestão ambiental municipal e da região em que está inserida;
- A equipe responsável pela manutenção das árvores não é devidamente orientada/treinada para realizar a poda de maneira correta;
- Não estimula entre seus órgãos e entidades de sua responsabilidade projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais;
- Não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana.

F.1. IEGM – I-Cidade – Índice B:

- O Município não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil;
- Não capacita seus agentes para ações municipais de Defesa Civil;
- Não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres;

- A maioria das vias públicas não tem manutenção adequada, conforme Manual de Pavimentação e Manual de Restauração Pavimentos Asfálticos do DNIT.

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal:

- Descumprimento do Comunicado SDG nº 16/2018, visto que a Prefeitura não adotou as providências no sentido de dar transparência a todas as informações sobre as atividades das entidades do terceiro setor;

- Ausência de divulgação de estatuto social, relação nominal dos dirigentes, listas de prestadores de serviços e os respectivos valores pagos, remuneração individualizada dos dirigentes e empregados, balanços e demonstrações contábeis e regulamento de compras e de contratação de pessoal.

G.3. IEGM – I-Gov TI – Índice C+:

- A Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI;

- Não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI vigente, tampouco um documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso de TI pelos funcionários municipais;

- Os dados relativos a atas de comissão da licitação de processos e dos pareceres prévios do Tribunal não são divulgados na internet (Lei nº 12.527/2011);

- Não possui legislação municipal que trata de Acesso à Informação.

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- Descumprimento.

1.4 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes, que se encontram arquivados:

a) TCs-012887.989.18, 012889.989.18, 012891.989.18, 012894.989.18 e 014916.989.18: Trata-se de Ofícios do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, 2ª Vara Cível da Comarca de Tupã, subscritos pela Juíza de Direito Dra. Danielle Oliveira de Menezes Pinto Rafful Kanawaty, encaminhando cópias dos julgamentos da execução fiscal da Prefeitura de Tupã, sem resolução de mérito, em face da nulidade da Certidão de Dívida ativa apresentada, respectivamente, nos autos dos Processos Digitais nº 1500747-46.2016.8.26.0637 – I, Executada: Constac Construções e Estaqueamentos Ltda.; nº 1500982-13.2016.8.26.0637 – 1, Executada: Sonia Regina Caetano da Silva; nº 1500778-66.2016.8.26.0637 – P, Executada: Empreendimentos Imobiliários Morumbi de Tupã - ME; nº 1500307-50.2016.8.26.0637 – P, Executado: Frederico Crevelim e outros, e nº 1500037-89.2017.8.26.0637 – P, Executado: Marcelo Marques.

b) TCs-013222.989.18: Trata-se de Ofício do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, 2ª Vara Cível da Comarca de Tupã, subscrito pela Juíza de Direito Dra. Danielle Oliveira de Menezes Pinto Rafful Kanawaty, informando a situação das execuções fiscais (com levantamentos realizados até março de 2018) em trâmite pelo juízo daquela Comarca, ante eventual desídia dos Procuradores Municipais apontado no TC-002467/026/15.

A Fiscalização (item H.1) considerou procedentes os fatos narrados em todos os expedientes acima citados.

1.5 A Câmara Municipal da Estância Turística de Tupã encaminhou o Decreto Legislativo nº 01, de 29-05-19, comunicando a cassação do Prefeito José Ricardo Raymundo (evento 77.3).

1.6 Regularmente notificado (eventos 72.1 e 84.1), o Senhor Prefeito à época **JOSÉ RICARDO RAYMUNDO¹** apresentou justificativas (eventos 87.1/87.14), alegando, em síntese:

A.2. IEGM – I-Planejamento – Índice C:

¹ Devidamente representado por seu advogado, procuração anexa no evento 77.2.

Cada unidade municipal tem uma estrutura interna de planejamento, com o suporte das denominadas “secretarias meio”, ou seja, administração, finanças e jurídico.

Dentro do possível, foram disponibilizados cursos e treinamentos aos servidores, inclusive participação nos eventos promovidos por este E. Tribunal.

As atas são divulgadas por outros meios, ao invés da internet, ficando à disposição para consulta de eventuais interessados.

Houve mudança no horário das audiências públicas na tentativa de estimular maior participação popular, uma vez que no período noturno não contavam com adesão de grande número de interessados.

A questão referente aos projetos destinados para programas tem a ver com a limitação de recursos e não mera opção do administrador.

Não procede o apontamento da Fiscalização, uma vez que houve levantamento constante das necessidades a permear a atuação administrativa.

B.1.8.1. Despesa de Pessoal:

Não procedem os seguintes ajustes realizados pela Fiscalização: glosa da receita decorrente da compensação previdenciária; despesas custeadas com recursos federais transferidos para os municípios para custeio de programas de saúde e do Consórcio Público de Saúde (CRIS).

Na hipótese de prevalecer a inclusão da despesa com o Consórcio Público de Saúde (CRIS), esta deverá se ater exclusivamente aos gastos referentes à remuneração de pessoal, ou seja, apenas o serviço de plantão médico da UPA que é contratado pelo consórcio junto a empresas do ramo. Além disso, não houve a exclusão das hipóteses previstas no artigo 19 da LRF, como, por exemplo, as despesas com indenização por demissão, etc.

B.1.9.3. Pagamento de Horas Extras a Servidores Ocupantes de Função de Confiança:

Trata-se de prática administrativa adotada pela Prefeitura desde outras gestões e se restringe aos servidores efetivos no exercício de função de

confiança, tendo por fundamento legal o Estatuto dos Servidores (Lei Municipal nº 140/2008, artigos 117, III, e 125).

B.1.9.4. Aposentadoria de Servidores sem Vacância do Cargo:

A Prefeitura passou a se curvar ao entendimento judicial de que a aposentadoria por tempo de contribuição junto ao Regime Geral de Previdência Social não é causa automática de vacância do cargo público a justificar a exoneração do servidor devido à aposentação, ainda que exista previsão nesse sentido em lei municipal que, todavia, deve ser interpretada em conjunto com as demais normas de regência, principalmente a Constituição Federal. Portanto, a permanência de muitos dos servidores em atividade após a aposentadoria, como destacado no relatório da Fiscalização, deve-se ao cumprimento de ordens judiciais para reintegração ao serviço ou de proibição de exoneração.

1.7 O MUNICÍPIO DE TUPÃ e o atual Prefeito CAIO KANJI PARDO AOQUI² também apresentaram justificativas (eventos 90.1/90.40). Sustentaram, em síntese:

B.1.8.1. Despesa de Pessoal:

Deve ser excluído dos cálculos o montante de R\$ 887.919,54, referente ao Contrato nº 01/2018 celebrado com a empresa P&V Serviços Médicos Ltda., tendo em vista que a contratação dos serviços foi realizada pelo Consórcio Intermunicipal de Saúde – CRIS, não pela Prefeitura e, ao contrário das situações anteriormente verificadas (Saúde da Família, Residências Terapêuticas e Unidade de Pronto Atendimento), para estas não havia cargos criados ou tampouco vagos na estrutura do Consórcio.

Também devem ser excluídos os valores relativos a rescisões de contrato de trabalho (R\$ 878.274,35) e a título de indenização (R\$ 671.293,98) no momento da aposentadoria do servidor, paga por força de lei municipal, consoante disposições do artigo 19, §1º, I, da LRF. Com os devidos ajustes, o percentual de despesa com pessoal atingiria 51,37% da RCL.

B.1.9.2. Horas Extras Pagas sem Controles Transparentes:

² Devidamente representados por seu advogado, procuração anexa no evento 90.2.

A administração estuda a substituição dos atuais relógios de ponto e adequação do sistema de folha de pagamento para que este possa importar e calcular automaticamente as horas extras realizadas pelos servidores mediante ponto eletrônico, sendo que o controle por ofício, aliado a outros elementos, atende ao dispositivo do artigo 125 da Lei Complementar nº 140/2008.

B.1.9.3. Pagamento de Horas Extras a Servidores Ocupantes de Função de Confiança:

Os servidores que atualmente recebem valores referentes a serviços extras são os ocupantes de cargos de provimento efetivo, designados para exercer funções de confiança estrutural de Chefe de Setor, de Diretor de Departamento e de Supervisão Municipal.

B.1.9.4. Aposentadoria de Servidores sem Vacância do Cargo:

A Prefeitura apenas segue decisão do Supremo Tribunal Federal³. Prevalece o entendimento de que não há qualquer ilegalidade no fato de servidor, após obter aposentadoria junto ao INSS, permanecer no exercício do cargo efetivo para o qual foi nomeado depois de regular aprovação em concurso público, porquanto o município não possui regime próprio de previdência na forma prevista no artigo 40, §1º, da Constituição Federal, e não se verifica a cumulação dos vencimentos do cargo, posto que estes são pagos em decorrência de aposentadoria concedida pela Regime Geral de Previdência Social – RGPS, não incidindo nas vedações do artigo 37, XVI e §10, da CF. Importante observar que a vinculação previdenciária dos servidores municipais se dá exclusivamente perante o INSS (artigo 157 da Lei Municipal nº 2.979/89 – Estatuto Único dos Servidores Públicos Municipais de Tupã e artigo 1º, §2º, da Lei Complementar Municipal nº 140/2008 - Estatuto do Servidor Público do Município de Tupã), dada a ausência de regime próprio de previdência, daí porque a inativação voluntária junto ao INSS não desfaz o vínculo estatutário com o município.

B.1.9.5. Servidores Cedidos para Outros Órgãos/Entidades sem Autorização Expressa:

³ Recurso Extraordinário nº 387.269, Relator Ministro Marco Aurélio, Julgamento: 04-11-2004, publicado no DJ de 17-12-04.

Conforme informações juntadas (evento 90.33, fls. 04/13), existe convênio para cessão de servidores junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e para o CEJUSC de Tupã. Há também estudos para, através de análise pelas Secretarias Municipais de Administração e de Assuntos Jurídicos, regulamentação da cessão de servidores.

B.2. IEGM – I-Fiscal – Índice B+:

Ao contrário do mencionado, existem nos anexos de metas fiscais que compõem a LDO demonstrativos que apontam “não haver previsão para o exercício de 2018 para ações governamentais que acarretem renúncia de receitas”.

No que tange à revisão de planta genérica de valores, ainda que o código tributário não contenha disposição a respeito, há correções anuais desses valores e a fiscalização municipal acompanha constantemente as alterações nos imóveis.

Em algumas situações a administração depende de posicionamento de terceiros, como é o caso dos ativos de iluminação pública; em se tratando das execuções fiscais, é necessária reparação.

B.3.1. Aquisições de Produtos sem Licitação:

A Prefeitura está implantando o pregão presencial, além de sistema de registro de preços, com o escopo de propiciar maior celeridade, transparência e economicidade às compras e contratações, o que poderá ser verificado na próxima inspeção *in loco*.

Quanto à burla ao dever de licitar e aquisição de medicamentos em valor superior ao fixado pela ANVISA, em homenagem aos princípios da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o município aguardará eventual determinação deste E. Tribunal para as providências cabíveis.

B.3.3. Honorários Advocatícios dos Procuradores Municipais:

Os procuradores não têm a gestão dos honorários advocatícios arrecadados durante o mês de apuração, tendo em vista que, na maioria dos casos, estes são parcelados juntamente com o débito tributário em até 60

prestações mensais, quitados mediante o pagamento de boleto na rede bancária, o que revela a impossibilidade de a Procuradoria acompanhar o recebimento de tais valores detalhadamente. Diante disso, o relatório emitido pelo setor de contabilidade pública é o documento que ampara e dá credibilidade quanto ao montante arrecadado no mês de apuração, presumindo-se que o mesmo é fidedigno.

Quanto ao apontamento de valores recebidos dos contribuintes a título de custas processuais, pagos indevidamente aos procuradores municipais, tais fatos foram regularizados pela administração pública e agora são realizados estritamente de acordo com a arrecadação obtida através das receitas específicas de honorários advocatícios.

De acordo com as informações prestadas pela empresa Fiorilli, quando houve a migração na forma de lançamento de manual para automático, os débitos que estavam parcelados não foram afetados pela alteração e, conforme são estornados em razão de descumprimento dos acordos, não há o lançamento automático. Assim, quando o contribuinte realiza o parcelamento e sendo identificado que não houve o lançamento dos honorários, o mesmo ocorre manualmente; à medida que forem quitados, prescindirá o lançamento manual. Importante frisar que as varas responsáveis pela condução dos processos de execução fiscal realizam o controle desses lançamentos.

B.3.6. Obras paralisadas:

A Secretaria responsável pela fiscalização das obras informou que foram tomadas as devidas providências visando à regularização das mesmas.

C.2. IEGM – I-Educ – Índice B:

A Secretaria de Educação elegeu 2018 como o “ano da leitura”. A primeira ação foi compartilhar as várias iniciativas existentes para que, a partir dessa socialização, as escolas pudessem ampliar suas práticas. Estão sendo desenvolvidas atividades como “o autor do mês”, “a sacola viajante”, “os empréstimos semanais de livros”, melhorias no planejamento da leitura em voz alta pelos professores, indicação literária dos alunos e o envolvimento de pais nas situações de leitura nas escolas.

A taxa de abandono é monitorada por meio dos dados do SAEB – IDEB.

Atualmente, as turmas dos anos iniciais do ensino fundamental estão de acordo com o Parecer nº 08/10 do Conselho Nacional de Educação.

Em 2018 e 2019, as escolas dos anos iniciais do ensino fundamental foram organizadas para receberem salas de informática e os computadores montados e formatados por técnico de Secretaria de Educação.

A única escola que não possui quadra poliesportiva já se encontra com o projeto pronto. Quanto às medidas mínimas, não há previsão de adequação das quadras por questões estruturais e orçamentárias.

Os locais que ainda não possuem o AVCB estão sendo adequados e recebendo vistorias do Corpo de Bombeiros para liberação do referido documento, conforme Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público.

Não é possível transformar uma unidade de ensino em tempo integral sem gastar com a ampliação do espaço, pois sem isso o atendimento da demanda seria reduzido à metade. As creches já realizam atendimento em tempo integral.

Os reparos se referiam a serviços de manutenção que são praticamente periódicos e realizados com frequência.

A Lei Complementar nº 202/2011, que dispõe sobre o quadro de pessoal, Estatuto e Plano de Carreira do Magistério, está sendo reformulada e organizada, devendo ser incluído o programa de inibição ao absenteísmo.

C.2.2. Fiscalização Ordenada – Obras: Construção de Sala de Informática na EMEIEF Professora Sônia Maria Gomes Jerônimo:

Conforme informado pela Secretaria Municipal de Planejamento, Obras e Trânsito, a empresa responsável foi notificada e solucionou as pendências apontadas.

D.2. IEGM – I-Saúde – Índice B:

Para o efetivo controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes alguns pontos estão sendo trabalhados entre o Departamento de Atenção Básica do município e as equipes das unidades básicas de saúde.

Em relação à USF Independência, devido à sua falta de infraestrutura, a Secretaria Municipal de Saúde estuda a possibilidade de mudança de imóvel para um prédio próprio ou alugado que seja adequado.

A UBS Dr. Francisco Spadaro Júnior possui em seu quadro um profissional médico contratado como prestador de serviços, cuja remuneração se dá pela sua produção pactuada em contrato, não possuindo vínculo empregatício e carga horária determinada.

Com a inserção dos encaminhamentos de consultas e exames no Cadastro de Demanda por Recurso (CDR), através do sistema CROSS, é possível identificar o intervalo de tempo médio de espera entre a marcação de consulta em especialidade médica e seu efetivo atendimento na UBS, bem como obter informação sistematizada sobre os gargalos/demandas reprimidas de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a atenção básica.

D.2.1. Fiscalização Ordenada – Almoxarifado da Saúde – Medicamentos – Visita à Farmácia Municipal:

Encontra-se em andamento um projeto para o setor de assistência farmacêutica, com melhorias de infraestrutura humana, tecnológica e predial, com o intuito de resolver todas as exigências apontadas.

E.1. IEGM – I-Amb – Índice B+:

Não existe histórico ou ocorrência de falta de água no período de estiagem. O Município conta com um programa de aproveitamento de água instituído através do Decreto nº 6.347/2009, que tem disposições sobre coleta e tratamento de esgoto e controle da ocupação urbana.

No ano de 2017, uma das medidas adotadas pela Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente foi analisar e inventariar parte da frota municipal de acordo com a avaliação da fumaça emitida pelos veículos, medida pela Escala Ringelmann.

A Prefeitura conta com a Lei nº 4.512/2010, que autoriza o poder público a firmar convênio para articular programas e ações de proteção ao meio ambiente junto aos municípios vizinhos.

Embora os funcionários responsáveis pela poda não possuam curso, seguem orientação do engenheiro agrônomo para realizar o serviço.

No momento, existe o sistema de denúncias que funciona tanto para queimadas quanto ocorrências diversas.

F.1. IEGM – I-Cidade – Índice B e **G.3. IEGM – I-Gov TI – Índice C+:**

Medidas regularizadoras estão em fase de estudo e elaboração.

1.8. Instada, a **Assessoria Técnico-Jurídica**, por sua **Unidade de Economia** (evento 103.1), quanto aos aspectos econômico-financeiros, se manifestou pela emissão de **parecer favorável** às contas.

A **Unidade Jurídica** (evento 103.2) da **ATJ** sugeriu que o município cesse imediatamente os pagamentos referentes às horas extras aos servidores comissionados.

Quanto à existência de funcionários que recebem gratificação especial por aposentadoria, entendeu que o procedimento encontra amparo na Emenda Constitucional nº 88/2015, que modificou o limite máximo de idade para o funcionalismo público para 75 anos, devendo a Prefeitura rever sua legislação (Lei Complementar nº 140/2008) e se adequar aos preceitos constitucionais.

Por fim, opinou pela emissão de **parecer favorável**, sendo acompanhada por sua **Chefia** (evento 103.3).

1.9. Determinei que autos fossem encaminhados ao Setor Especializado da ATJ para que se manifestasse a respeito do item “Despesa de Pessoal” (evento 114.1).

1.10. O **Setor Especializado da ATJ** (evento 121.1) assim se manifestou sobre cada um dos pleitos pretendidos pelos Responsáveis:

- Consórcio Intermunicipal de Saúde: a própria Prefeitura reconheceu que referidas despesas serviram para atender programas de sua responsabilidade, motivo pelo qual não há como excluí-las.

- Gastos realizados pelo Consórcio com a contratação de médicos plantonistas para atuarem na UPA: como mencionado pela Fiscalização, tais despesas se destinaram à manutenção de programa sob responsabilidade da Prefeitura, já terceirizada para o Consórcio, tratando-se, portanto, de uma “quarteirização” de mão de obra.

- Rescisões de contrato de trabalho e valores pagos a título de indenização: verificou que a relação nominal dos pagamentos realizados não torna possível identificar se tais valores foram computados como despesa de pessoal. Além disso, os dispêndios já são deduzidos dos cálculos pelo Sistema AUDESP (evento 66.5, fl. 25).

- Compensações previdenciárias registradas como Receita Corrente Líquida: considerou inapropriada a exclusão, tendo em vista a inexistência de procedimento fiscalizatório aberto por parte da Receita Federal do Brasil, assim como decidido nos autos do TC-006613.989.16 (Sessão de 05-11-19).

Assim, reiterou o percentual de despesa com pessoal apurado pela Fiscalização de 52,90% da RCL, em cumprimento do mandamento legal.

1.11. O **Ministério Público de Contas** (evento 125.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** pelos seguintes motivos: deficiências no eixo do Planejamento, ante o índice “C” do IEGM; reforma da peça orçamentária equivalente a 19,61% da despesa inicialmente prevista; contabilização inadequada de valores referentes à terceirização de mão de obra: infringência à vedação prevista na Lei Fiscal, ante a criação de cargos públicos, contratação de servidores comissionados e pagamentos de horas extras após superação do limite prudencial; ineficiente gestão da rede pública municipal de ensino; e oferta irregular do serviço público de saúde local.

Por fim, propôs a abertura de autos próprios/apartados para tratar das aquisições sem licitação totalizando R\$ 1.702.464,53 (item B.3.1) e das receitas de sucumbência pertencentes à Prefeitura pagas diretamente aos

procuradores como honorários advocatícios no montante de R\$ 64.274,20 (item B.3.3).

1.12. Pareceres anteriores:

Exercício	Parecer	Processo	Relator	Publicação no DOE
2015	Desfavorável ⁴ Reexame Provido	TC-002467/026/15	Dr. Josué Romero (Substituto) Dr. Sidney Estanislau Beraldo	09-12-17 24-01-19
2016	Favorável	TC-004371.989.16	Dra. Cristiana de Castro Moraes	15-06-18
2017	Favorável	TC-006849.989.16	Dr. Antonio Carlos dos Santos (Substituto)	31-07-19

1.13 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação ao Estado e à média dos demais Municípios Paulistas:

Exercício	Tupã		Receita Per Capita			Resultado Relativo de Tupã	
	Habitantes	Receita Arrecadada	Tupã (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos Municípios (A/C)
2015	63.111	133.542.030,27	2.115,99	2.797,86	3.320,70	76%	64%
2016	63.057	141.748.143,90	2.247,94	2.950,97	3.570,57	76%	63%
2017	63.004	143.743.403,81	2.281,50	3.031,41	3.615,62	75%	63%
2018	65.477	163.577.008,34	2.498,24	3.305,55	4.020,63	76%	62%

Fonte AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017	2018
(Déficit)/Superávit	0,86%	5,61%	(1,09%)	(0,27%)

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Tupã	Nota Obtida					Metas				
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017
Anos Iniciais	5,7	5,5	6,0	6,1	6,8	5,3	5,7	6,0	6,2	6,4
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM: Não Municipalizado.

⁴ Aplicação no Ensino de apenas 24,80%.

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2017	3.991	R\$ 9.532,92
2018	4.101	R\$ 9.964,15

e) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017	2018
IEG-M:	B	B	C+	B
i-PLANEJAMENTO:	C	C	C	C
i-FISCAL:	B+	B	B	B+
i-EDUC:	B	B	B	B
i-SAÚDE:	B	B+	C+	B
i-AMB:	B+	B+	B	B+
i-CIDADE:	B	B+	B+	B
i-GOV TI:	C	B	C	C+

Nota	Faixa
A	Altamente Efetiva
B+	Muito Efetiva
B	Efetiva
C+	Em fase de adequação
C	Baixo nível de adequação

É o relatório.

2. VOTO

2.1. A instrução dos autos demonstra que o **Município de TUPÃ** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no

ensino, remuneração dos profissionais do magistério, FUNDEB, saúde, precatórios, transferências de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos e encargos sociais (INSS, PASEP e FGTS).

2.2. No que respeita ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)**, o Município obteve, no exercício, a **nota B**, isto é, efetiva, superior ao exercício de 2017 (C+, ou seja, em fase de adequação).

No ensino (**i-Educ**), o Município alcançou a **nota B** (efetiva), idêntica aos exercícios anteriores. Neste quesito a Fiscalização apurou diversas irregularidades, a maioria ainda pendentes de regularização, tais como: ausências de: AVCB; quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas (18mx30m); e programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula; e escolas que não funcionam em período integral.

Na saúde (**i-Saúde**) obteve a **nota B** (efetiva), superior ao exercício anterior (C+, isto é, em fase de adequação), tendo a Fiscalização apurado, dentre as impropriedades ainda pendentes de regularização: insuficiência no número de equipes de Saúde da Família e Bucal e de Agentes Comunitários de Saúde para cobrir 100% da população; ausências de: AVCB, Alvará de Funcionamento da Vigilância Sanitária, Ouvidoria da Saúde e Plano de Cargos e Salários para os profissionais da área.

Houve, ainda, a realização de Fiscalização Ordenada relacionada ao Almoxarifado da Saúde - Medicamentos (evento 12.1), tendo a Fiscalização noticiado algumas impropriedades não solucionadas pela Prefeitura: ausências de luz de emergência no ambiente, AVCB, fonte de energia (gerador) para os refrigeradores; medicamentos acondicionados em embalagem terciária na farmácia e na porta dos refrigeradores; e refrigeradores e outros eletrônicos ligados na mesma tomada através de adaptadores (item D.2.1. do relatório).

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente de ter atingido os índices constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

A instrução também indica que o índice **I-Planej** (c) manteve o mesmo resultado do exercício anterior e houve melhora nos índices

i-Gov-TI (2017: C /2018: C+), **i-Fiscal** (2017: B /2018: B+) e **i-Amb** (2017: B /2018: B+). Já o índice **i-Cidade** regrediu em relação ao exercício anterior (2017: B+ /2018: B).

Por fim, houve a realização de Fiscalização Ordenada relacionada às Obras (evento 51.21), tendo sido constatadas as seguintes irregularidades na construção da sala de Informática na EMEIEF Profª Sônia Maria Gomes Jerônimo: ausências do nome do autor na placa, de formalização da indicação do preposto pela contratada com o aceite da Prefeitura no processo, e do Livro de Ordem; e cronograma físico-financeiro não cumprido (item C.2.2 do relatório).

Diante do exposto, **advirto** a Prefeitura para que promova o aperfeiçoamento e melhoria dos pontos apontados, devendo ser objeto de verificação na próxima inspeção *in loco*.

2.3. Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou um **déficit** na **execução orçamentária** de R\$447.729,39, ou seja, **0,27%** da receita arrecadada de R\$163.577.008,34, devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 2.756.913,50.

O **resultado financeiro** correspondeu a um **superávit** de R\$ 2.817.774,12, evidenciando a existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo.

Houve, ainda, acréscimo na dívida de longo prazo em **62,63%** (de R\$ 4.207.295,87 para R\$ 6.842.335,41) em relação ao exercício de 2017.

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, observo que alcançaram o total de R\$ 37.772.812,83, equivalente a **19,61%** da despesa inicial prevista, sendo que a Lei Municipal nº 30, de 29-09-17 (LOA)⁵, em seu artigo 4º, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de **20%**.

⁵ “**Artigo 4º:** O Poder Executivo é autorizado, nos termos da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a:

(...)

III - Abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) do orçamento das despesas, nos termos da legislação vigente”.



Os investimentos totalizaram **5,11%** da Receita Corrente Líquida.

2.4. Quanto às **Despesas de Pessoal**, a Fiscalização apurou que atingiram **52,90%** da Receita Corrente Líquida – RCL⁶ ao final do exercício, após os ajustes⁷ realizados com programas de saúde desenvolvidos através do

⁶ Quadro da Fiscalização:

Período	Dez 2017	Abr 2018	Ago 2018	Dez 2018
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	64.625.344,13	72.823.983,07	70.287.599,62	71.557.210,25
Inclusões da Fiscalização	12.113.135,41	11.140.633,16	12.014.116,00	13.212.198,38
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	76.738.479,54	83.964.616,23	82.301.715,62	84.769.408,63
Receita Corrente Líquida	142.256.379,94	146.808.390,55	152.004.218,09	160.243.182,47
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	142.256.379,94	146.808.390,55	152.004.218,09	160.243.182,47
% Gasto Informado	45,43%	49,60%	46,24%	44,66%
% Gasto Ajustado	53,94%	57,19%	54,14%	52,90%

⁷ Inclusões realizadas pela Fiscalização:

1º Quadrimestre de 2018:

Programa	Valor (R\$)
Saúde da Família – ESF	6.423.495,71
Farmácia Popular	126.154,42
Residências Terapêuticas	895.306,64
Unidade de Pronto Atendimento – UPA	2.928.939,99
Subtotal	10.373.896,76
(+) Despesas com Médicos Plantonistas	766.736,40
(=) TOTAL INCLUÍDO NO 1º QUADRIMESTRE	11.140.633,16

2º Quadrimestre de 2018:

Programa	Valor (R\$)
Saúde da Família – ESF	6.425.568,06
Residências Terapêuticas	1.842.419,59
Unidade de Pronto Atendimento - UPA	2.991.248,01
Subtotal	11.259.235,66
(+) Despesas com Médicos Plantonistas	754.880,34
(=) TOTAL INCLUÍDO NO 2º QUADRIMESTRE	12.014.116,00

3º Quadrimestre de 2018:

Programa	Valor (R\$)
Saúde da Família – ESF	6.357.079,86
Residências Terapêuticas	2.912.365,00

Consórcio Regional Intermunicipal de Saúde - CRIS e com os médicos plantonistas.

Além disso, informou que a Prefeitura realizou compensações previdenciárias em 2018, as quais foram registradas como Receitas Correntes, resultando incremento na Receita Corrente Líquida. Mas, desconsideradas essas restituições, porque se referem a recolhimentos a maior de exercícios anteriores, a RCL do 3º quadrimestre corresponderia a R\$156.504.960,66, situando o percentual de despesa com pessoal em 54,16%, acima do limite fixado na LRF (54%).

Os Responsáveis não concordaram com tais ajustes, incluindo também os gastos com rescisões de contratos de trabalho e indenizações, tendo o Setor Especializado da ATJ, entretanto, ratificado o percentual apurado pela Fiscalização.

Inicialmente, em relação às compensações previdenciárias, verifico que o procedimento adotado pela Municipalidade não foi alvo de impugnação perante a Receita Federal, motivo pelo qual não devem ser excluídas do total da Receita Corrente Líquida.

Ressalto que esta decisão não destoa dos TCs-004378.989.16⁸ e 006613.989.16⁹.

Quanto às despesas com o Consórcio Regional Intermunicipal de Saúde – CRIS, a Fiscalização apurou a existência de vários cargos no quadro de pessoal da Prefeitura da área da saúde, tais como médicos de clínica geral e de diversas especialidades, enfermeiros, auxiliares de enfermagem, cuidadores etc. (evento 66.26). Além disso, verificou que a Municipalidade

Unidade de Pronto Atendimento - UPA	3.054.833,97
Subtotal	12.324.278,83
(+) Despesas com Médicos Plantonistas	887.919,54
(=) TOTAL INCLUÍDO NO 3º QUADRIMESTRE	13.212.198,38

⁸ TC-004378.989.16 – Prefeitura Municipal de Araraquara, Sessão da Primeira Câmara de 11-12-18, de minha Relatoria.

⁹ TC-006613.989.16 – Prefeitura Municipal de Álvares Machado, Sessão da Primeira Câmara de 05-11-19, Relatora Cristiana de Castro Moraes.

custeia de forma direta todas as demais despesas relativas a programas de saúde (locação de imóveis, medicamentos, material hospitalar, energia elétrica, entre outros), ficando o Consórcio responsável apenas pelo pagamento das despesas relacionadas com pessoal (próprio e terceirizado).

Sobre os médicos plantonistas, informou a Fiscalização que estes foram contratados pelo referido Consórcio por meio de empresas terceirizadas (Contrato nº 01/2018), escriturados como “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”, logo, tais despesas também se destinaram à manutenção de programa sob a responsabilidade da Prefeitura, já terceirizada para o Consórcio, tratando-se, portanto, de uma “quarteirização” de mão de obra.

Ressalto que a terceirização se caracteriza porque a mão de obra foi contratada para o desempenho de atividades rotineiras da Administração, as quais deveriam ser executadas por funcionários da própria Prefeitura. Dessa forma, o fato de os contratados não integrarem o quadro permanente de pessoal da Municipalidade não altera a natureza da despesa que com eles foi realizada, nos termos do disposto no artigo 18, §1º, da LRF¹⁰.

No que concerne às despesas com rescisões de contratos de trabalho e indenizações, em consulta ao “Portal de Informação para o Controle Externo”, verifico que os valores não foram excluídos pelo Sistema AUDESP em razão de a Prefeitura não ter contabilizado corretamente tais despesas. Portanto, procede a pretensão da defesa, no entanto, conforme dados do referido sistema, no montante de R\$ 952.333,28, nos termos do artigo 19, §1º, I, da LRF¹¹.

¹⁰ “**Artigo 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”.

¹¹ “**Artigo 19:** Para os fins do disposto no caput do artigo 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

§ 1º: Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados”.

Após os devidos ajustes, o Demonstrativo passou a contar com a seguinte configuração:

Período	Dez 2017	Abr 2018	Ago 2018	Dez 2018
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	64.625.344,13	72.823.983,07	70.287.599,62	71.557.210,25
Inclusões da Fiscalização	12.113.135,41	11.140.633,16	12.014.116,00	13.212.198,38
Exclusões da Fiscalização				952.333,28
Gastos Ajustados	76.738.479,54	83.964.616,23	82.301.715,62	83.817.075,35
Receita Corrente Líquida	142.256.379,94	146.808.390,55	152.004.218,09	160.243.182,47
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	142.256.379,94	146.808.390,55	152.004.218,09	160.243.182,47
% Gasto Informado	45,43%	49,60%	46,24%	44,66%
% Gasto Ajustado	53,94%	57,19%	54,14%	52,31%

Assim, verifico que as despesas com pessoal atingiram 52,31% da RCL, em cumprimento do limite previsto no artigo 20, III, "b", da LRF (54%), estando a Prefeitura sujeita, porém, às vedações do artigo 22 da LRF.

2.5. No que se refere às "Horas Extras Pagas sem Controles Transparentes" (item B.1.9.2), "Pagamento de Horas Extras a Servidores Ocupantes de Função de Confiança" (item B.1.9.3), "Aposentadoria de Servidores sem Vacância do Cargo" (item B.1.9.4) e "Servidores Cedidos para Outros Órgãos/Entidades sem Autorização Expressa" (item B.1.9.5), considero que as justificativas apresentadas pelos Responsáveis possam ser aceitas, devendo a Fiscalização acompanhar os deslindes das providências regularizadoras.

2.6. As demais impropriedades apontadas pela Fiscalização, ainda que também possam ensejar advertências com vistas à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.7. Diante do exposto, acompanho a manifestação da ATJ (Setor Especializado, Unidades de Economia e Jurídica, e Chefia) e voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de TUPÃ, relativas ao exercício de 2018.

2.8. Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Atente para as ocorrências apontadas no relatório do Controle Interno, determinando as providências cabíveis.

b) Registre adequadamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial, prestando as informações corretas ao sistema AUDESP, de acordo com os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

c) Atenda, rigorosamente, às vedações impostas pelo artigo 22, e parágrafo único, da LRF, no que se refere às despesas com pessoal.

d) Aprimore a gestão de pessoal, com vistas à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

e) Adote providências no que se refere à obtenção do AVCB nas áreas do ensino e da saúde.

f) Aperfeiçoe os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

g) Adote medidas para o exato cumprimento da Lei de Acesso à Informação.

h) Empreenda as medidas necessárias com vista a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas (Almoxarifado da Saúde – Medicamentos e Obras).

i) Adote as medidas necessárias para a melhoria dos índices de formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados.

j) Regularize definitivamente as demais impropriedades apurada pela Fiscalização.

k) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

Determino, por fim, a abertura de autos próprios para tratar das Aquisições de Produtos sem Licitação (item B.3.1).



A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas.

2.8. Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 09 de junho de 2020.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO