



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

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 19/04/22

ITEM Nº89

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

89 TC-003169.989.20-9

Prefeitura Municipal: Santa Lúcia.

Exercício: 2020.

Prefeito: Luiz Antônio Noli.

Advogado(s): Jaluza Cristiane Piva Queiroz (OAB/SP nº 382.455).

89 TC-003169.989.20-9

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. SUPERÁVITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. NECESSIDADE DE MELHORIA DOS RESULTADOS DO IEGM. DESACERTOS NA ÁREA DE RECURSOS HUMANOS. ELEVADO PERCENTUAL DE ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. ADVERTÊNCIAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO COMANDO DO CORPO DE BOMBEIROS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM constitui instrumento apto a evidenciar a correspondência das ações dos governos às exigências das comunidades, mostrando-se eficaz na aferição de resultados, correção de rumos, estabelecimento de prioridades e consolidação de melhor planejamento. Daí revelar-se ferramenta indispensável para municípios, gestores públicos e para o aperfeiçoamento da atividade fiscalizatória ao indicar os setores que estejam a merecer maior vigilância e aprofundamento.

Examinam-se as Contas do PREFEITO MUNICIPAL DE SANTA LÚCIA, Senhor LUIZ ANTÔNIO NOLI, relativas ao exercício de 2020¹.

Relatório final de inspeção laborado pela Unidade Regional de Araraquara UR-13 (evento 63.69), que consolida ocorrências do acompanhamento quadrimestral empreendido no exercício em exame (1º quadrimestre - evento 16.9; e 2º quadrimestre - evento 40.11), consubstancia verificação extensiva dos resultados da gestão, em si mesma e comparada a indicadores de períodos pretéritos.

Conclusões do laudo técnico foram levadas ao conhecimento da responsável, que, após regular notificação, carrou justificativas e documentos de suporte às alegações (evento 82).

A.1.1. CONTROLE INTERNO

Falta de atuação do Controle Interno quanto às despesas relacionadas à pandemia COVID-19, conforme Comunicado TCESP SDG nº 17/2020.

DEFESA:

DESCRIÇÃO	FONTE (DATA DA CONSULTA)	DADOS	ANO DE REFERÊNCIA
POPULAÇÃO	IBGE (01.07.2021) (Estimativa população 2020)	8.854 habitantes	2020
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	Sistema Audesp (10.04.2021) RREO - AUDESP	R\$ 24.204.511,58	2020
RCL	Sistema Audesp (01.07.2021) RGF - AUDESP	R\$ 23.345.179,44	2020

Estimativa da população (2020):
https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf



O setor, desempenhando adequadamente suas funções, elaborou relatórios apresentados ao Chefe do Poder Executivo que versam acompanhamento dos serviços de saúde, todos realizados com menção às despesas realizadas (relação de empenhos), receitas, decretos, leis, dentre outros.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Elevado percentual de alterações orçamentárias (23,55%).

DEFESA:

Realiza-se o planejamento orçamentário de forma minuciosa, porém, devido a imprevistos, sobretudo em virtude das despesas resultantes das medidas de prevenção e controle da pandemia, houve necessidade de abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições.

B.1.5 – PRECATÓRIOS

- Pagamento parcial do valor devido a título de precatórios no exercício, havendo necessidade de complementação (depósito adicional) em abril de 2021, após apuração da insuficiência pelo DEPRE/TJSP (reincidência);
- O Balanço Patrimonial não registra corretamente os precatórios a pagar e os saldos financeiros nas contas bancárias do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo;
- Considerando o valor dos depósitos referentes ao exercício em exame, verifica-se que a Origem não conseguirá eliminar o seu passivo de precatórios até 2024.

DEFESA:

- A divergência apontada pelo DEPRE sobreveio de equívoco na interpretação da base de cálculo a ser considerada na



apuração do valor de pagamento do precatório, contudo, conforme consta no relatório de fiscalização, a situação revolveu-se com a plena quitação da monta referente ao exercício de 2020;

- Em 12 de julho de 2021, ocorreu audiência de conciliação do Município de Santa Lúcia junto ao TJ/SP, com apresentação de novo plano de pagamentos de precatórios, disso sucedendo sua homologação, não persistindo qualquer irregularidade sobre o tema.

B.1.6.2. DEMAIS PARCELAMENTOS (FGTS/PASEP)

A Prefeitura não vem cumprimento o parcelamento adrede acordado, posto que pagou apenas dez das doze parcelas devidas no exercício.

DEFESA:

Referido parcelamento do FGTS junto à Caixa Econômica Federal encontra-se em cumprimento, sem débitos pendentes, conforme demonstram a Certidão Negativa de Débitos da Previdência Social (CND) e o relatório de parcelamento coligidos aos autos.

B.1.9 – DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

Inexistência de legislação municipal acerca das atribuições dos cargos em comissão.

DEFESA:

A Lei Municipal nº 2, de 19 de março de 2013, descreve de forma suficiente as atribuições dos cargos comissionados.

B.1.9.2 - CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES SEM CONCURSO E SEM REGISTRO



Contratação de trabalhadores sem concurso e sem registro em substituição a servidores públicos.

DEFESA:

Não poderia o Município prescindir dos serviços na área médica, sob pena de grave prejuízo aos cidadãos, ainda mais diante da situação de calamidade pública gerada pela pandemia de COVID-19, reconhecida mediante o Decreto Municipal nº 3.268, de 24 de março de 2020.

B.1.9.3 - SUBSTITUIÇÃO DE SERVIDORES PELA CONTRATAÇÃO DE MEIs

Substituição de servidores pela contratação de MEIs.

DEFESA:

A contratação realizada pelo Município de Santa Lúcia está de acordo com a legislação em vigor, consideradas as alterações empreendidas com a Reforma Trabalhista de 2017.

B.1.9.4 - PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS EM CARÁTER CONTÍNUO E EM QUANTIDADE ACIMA DO PERMITIDO

Pagamentos de horas extras em caráter contínuo e em quantidade acima do permitido.

DEFESA:

Horas extraordinárias realizadas no ano de 2020 deram-se em razão da necessidade do serviço (*déficit* de funcionários públicos), tanto assim que restam todas prévia e devidamente justificadas. De qualquer modo, a atual Administração, munida do propósito de evitar excessos, emitiu circular (nº 07/2018) para comunicar aos Chefes de Setores “que somente serão aceitas e pagas a realização de horas extras que estiverem de acordo com as anotações e autorizações prévia dos superiores imediatos” (evento 82.1; fl. 12).



B.1.9.5 - DIVERGÊNCIA COM RELAÇÃO À QUANTIDADE DE CARGOS EFETIVOS E EM COMISSÃO

Divergência com relação à quantidade de cargos comissionados existentes e ocupados.

DEFESA:

Qualquer irregularidade a respeito do tema será regularizada pela Prefeitura.

B.1.9.6 – CARGOS EFETIVOS OCUPADOS POR FUNCIONÁRIOS COMISSIONADOS

Cargos efetivos sendo ocupados por funcionários contratados em comissão.

DEFESA:

A Lei Municipal nº 02/2013 criou postos em comissão e funções de confiança. Neste caso, são ocupados por funcionários efetivos nomeados por portaria, não havendo qualquer irregularidade a ser sanada.

B.1.9.7 – PESSOAL EM DESVIO DE FUNÇÃO

Pessoal em desvio de função.

DEFESA:

Tal situação consolidou-se nas gestões passadas e não há diferenças salariais a serem pagas.

B.1.9.8 - FÉRIAS VENCIDAS E NÃO GOZADAS

Férias vencidas e não gozadas.

DEFESA: Providências em andamento para

normalizar a ocorrência.



B.1.9.9 - AUSÊNCIA DE CONTROLE DE FREQUÊNCIA DOS SERVIDORES COMISSIONADOS

Funcionários comissionados não possuem controle de horário.

DEFESA: O Município não realiza controle de frequência por meio de registro de ponto, ante ao fato da própria característica dos cargos em comissão, que demandam dedicação exclusiva e não se sujeitam ao regime de pagamento de trabalho extraordinário.

B.1.9.10 - RETENÇÃO DE REPASSES DE PARCELAS DE EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS

Retenção de parcelas de empréstimos consignados dos servidores municipais não são repassadas prontamente às instituições financeiras credoras.

DEFESA: Os atrasos apontados tratam de valores retidos no último dia do mês, normalmente repassados no mês seguinte sem qualquer ilegalidade.

B.1.9.11 - DIVERSAS IMPROPRIEDADES

- Servidor com mais de 75 anos;
- Escolaridade incompatível com o cargo;
- Exercício da atividade da lotação incompatível com o cargo;
- Forma de provimento de lotação incompatível com o posto;
- Vagas providas em quantidade superior às existentes.

DEFESA:



- O único funcionário público municipal que conta com idade maior de 75 (setenta e cinco) anos é o senhor Laerte Bergamin, que, aposentado por invalidez, não está mais em atividade e não desempenha qualquer função pública;
- O Município considera como educação básica completa, com fundamento na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a escolaridade até o 4º ano do ensino;
- Não há qualquer atividade da lotação incompatível com o cargo;
- Todos os cargos de gerentes são exercidos de acordo com a Lei Municipal nº 02/2013, providos por funcionários públicos efetivos que estão exercendo função de confiança;
- Todas as vagas providas guardam compatibilidade quantitativa com a legislação municipal.

B.1.9.12 – PAGAMENTOS ACIMA DO TETO (MÉDICOS PLANTONISTAS)

Superação do teto constitucional (subsídio do Prefeito Municipal).

DEFESA:

“Os pagamentos realizados acima do teto remuneratório do prefeito municipal são justificados devido ao fato de se tratarem de pagamentos de plantões médicos.” (evento 82.1; fl. 21)

B.2 – IEG-M – I-FISCAL

Diversas impropriedades constatadas nesta dimensão do IEG-M, em prejuízo à efetividade das políticas públicas.

DEFESA: Ao contrário do afirmado no relatório da fiscalização, houve cumprimento ao artigo 14 da LRF, com a elaboração prévia da estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício,



anexada ao projeto que ensejou a promulgação da Lei Municipal nº 1.402/2020.

B.3.2 - RENÚNCIA DE RECEITAS

Renúncia de receita com descumprimento ao artigo 14 da LRF e ao § 6º do artigo 165 da CF/88.

DEFESA: Idem ao item anterior.

B.3.3 - TESOURARIA

Existência de disponibilidades de caixa em banco não oficial, em desatendimento ao disposto no artigo 164, § 3º, da Constituição Federal, bem como falhas e pendências na conciliação bancária.

DEFESA:

Depósito de disponibilidades de caixa em bancos privados sobreveio da inexistência de bancos públicos no Município de Santa Lúcia. Outrossim, todas as divergências apontadas quanto às conciliações bancárias dizem respeito a erros materiais sanados ao final do exercício.

B.3.4 - BENS PATRIMONIAIS

Existência de prédios em situação de abandono e bens imóveis necessitando de reformas e/ou em desuso.

DEFESA: Não há irregularidade a ser sanada.

B.3.5 – FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

Elevado índice de despesas licitáveis efetivadas por dispensa de licitação.



DEFESA: É certo que a Administração respeitou os princípios constitucionais, bem como os ditames dos procedimentos licitatórios, somente efetuando a dispensa do procedimento nos casos legalmente permitidos.

B.3.6 – DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

Despesas impróprias relativas ao pagamento de juros.

DEFESA: A Municipalidade está comprometida em zelar pelos pagamentos de seus débitos na época devida, contudo, em razão de problemas financeiros já de amplo conhecimento deste Tribunal, por vezes há pagamentos realizados em atraso.

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NO ENSINO

- Descumprimento do piso nacional do magistério público da educação básica;
- Pendência de implantação de serviço de psicologia educacional e serviço social.

DEFESA: Recursos aplicados conforme previsão constitucional e legal.

C.2. IEG-M – I-EDUC

Diversas impropriedades constatadas nesta dimensão do IEG-M, que prejudicam a efetividade das políticas públicas.

DEFESA: O Município de Santa Lúcia está buscando soluções para atingir as metas projetadas para a rede municipal de ensino, principalmente em relação as metas do IDEB.

D.2 – IEG-M – I-SAÚDE



Diversas impropriedades constatadas nesta dimensão do IEG-M, em prejuízo à efetividade das políticas públicas.

DEFESA: Houve respeito aos índices constitucionais e todos os apontamentos do relatório de fiscalização serão regularizados.

E.1 – IEG-M – I-AMB

Diversas impropriedades constatadas nesta dimensão do IEG-M, em prejuízo à efetividade das políticas públicas.

DEFESA: O Município está buscando recursos financeiros para implementar todos os programas e cumprir com todas as metas.

F.1 – IEG-M – I-CIDADE

Diversas impropriedades constatadas nesta dimensão do IEG-M, que prejudicam a efetividade das políticas públicas.

DEFESA: O Município está buscando recursos financeiros para implementar todos os programas e cumprir com todas as metas.

F.2. OBRAS INACABADAS/PARALISADAS

- Falta de encaminhamento de informações ao Sistema AUDESP Fase IV;
- Obra paralisada;
- Inobservância ao artigo 45 da LRF.

DEFESA: Serão regularizados todos os apontamentos do relatório de fiscalização, inclusive quanto à inserção de dados no sistema Audesp e a continuidade e finalização das obras paralisadas.

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



Descumprimento de exigências relacionadas às leis de Acesso à Informação e Transparência Fiscal.

DEFESA: O portal de transparência e o *site* oficial da Prefeitura passarão por aperfeiçoamentos.

G.1.1.1. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA ESPECÍFICA RELACIONADA À PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19

As despesas para enfrentamento à pandemia da COVID-19 não foram informadas em tempo real, conforme legislação pertinente.

DEFESA: O portal de transparência e o *site* oficial da Prefeitura passarão por aperfeiçoamentos.

G.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Divergências entre os dados informados ao Sistema AUDESP e aqueles constatados pela Fiscalização junto à Origem.

DEFESA: Qualquer divergência de informações, com certeza, deve-se à complexidade dos lançamentos e do manuseio do sistema Audep, embora, ano após ano, a Prefeitura tenha se aprimorado para atender plenamente às recomendações do Tribunal.

G.3 – IEG-M – I-GOV TI

Diversas impropriedades constatadas nesta dimensão do IEG-M, que prejudicam a efetividade das políticas públicas.

DEFESA: Por ser um pequeno município que passa por dificuldades financeiras, não há departamento próprio de TI, o que será regularizado tão logo seja possível investir na área.



H.1 - PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DAS METAS PROPOSTAS PELA AGENDA 2030 ENTRE PAÍSES-MEMBROS DA ONU, ESTABELECIDAS POR MEIO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODSs

Indicação de que o município poderá não atingir as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável-ODSs.

DEFESA: Está-se buscando recursos financeiros necessários à implementação das políticas públicas para atingir os objetivos de desenvolvimento sustentável.

H.3 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

Atendimento parcial às Instruções e recomendações.

DEFESA: A atual gestão está atenta e comprometida em regularizar toda e qualquer recomendação, cumprindo de forma íntegra com as obrigações legais e constitucionais.

Assessoria Técnico-Jurídica (ATJ) manifestou-se pelos segmentos de **Economia** e **Jurídico**, ambos impulsionando proposta de aprovação das contas, posicionamento encampado pela **Chefia** do órgão (evento 96).

Para o especialista de Economia, embora abertos créditos adicionais (limite fixado: 15%) em patamar que configura descumprimento da Lei Orçamentária vigente do período (taxa de inflação oficial de 3,21%) e dos Comunicados TCESP SDG nº 29/2010 e nº 32/2015, a imperfeição pode compor apenas alerta à Origem no



sentido da necessidade de aperfeiçoar as futuras propostas orçamentárias.

Relativamente aos precatórios, tem como superada a pendência de pagamentos (importância de R\$ 39.490,05), haja vista a comprovação de sua quitação no mês de abril de 2021, sem embargo da emissão de determinação ao responsável, a fim de que identifique e regularize as diferenças existentes na escrituração do saldo devedor de precatórios e observe rigorosamente os artigos 83, 85 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964 ao artigo 1º, §1º, da LRF.

No que se refere ao parcelamento do FGTS junto à Caixa Econômica Federal, anui com o argumento da defesa, visto que o Município encontra-se adimplente com suas obrigações junto ao FGTS consoante Certificado de Regularidade do FGTS – CRF colacionado no evento 82.5.

Sobre eventual retenção de repasses de parcelas de empréstimos consignados, aduz que, em consulta ao Sistema AudeSP, o balancete do período de janeiro de 2021 evidencia o lançamento a crédito na conta “2.1.8.8.1.01.15 – Retenções – Empréstimos e Financiamentos” no valor de R\$ 68.778,11 (sessenta e oito mil, setecentos e setenta e oito reais e onze centavos), ou seja, o repasse da respectiva obrigação ao credor.

Reportando-se à renúncia de receitas, entende que, embora o programa de recuperação fiscal para regularização dos créditos municipais tenha sido autorizado pela Lei Municipal nº 1.402/20, o anexo do projeto de Lei trazido pela Origem demonstra apenas a movimentação de dívida ativa mais a correção de multa e



juros afetada pelo REFIS relativa aos exercícios de 2016 a 2019, o que, a seu ver, mostra-se inservível para o cumprimento das regras estabelecidas no artigo 14, *caput* e § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que não realizada a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, bem como a elaboração de medidas de compensação.

Em face disso, propõe severa advertência à Origem para que elabore estimativa do impacto orçamentário-financeiro quando da concessão de incentivos dos quais decorra renúncia de receita.

Identifica na peça defensiva esclarecimentos satisfatórios quanto às disponibilidades de caixa em instituição financeira não oficial, além do que teria a Origem procedido às correções das inconsistências detectadas nas conciliações bancárias.

Na sua visão, ainda que o valor expendido no exercício pela Prefeitura com juros pelo atraso no pagamento de suas obrigações não possua o condão de provocar aumento relevante de seu passivo, a falha deve ser censurada, pois além de onerar indevidamente os cofres públicos, em ofensa aos princípios da eficiência e da economicidade, configura reincidência em relação ao exercício anterior (TC-004821.989.19). Assim, considera cabível propor recomendação no sentido de que a Prefeitura de Santa Lúcia quite de maneira tempestiva suas obrigações, evitando, com isso, o pagamento de juros e multa e o aumento de seu passivo.

Na mesma linha, o parecerista jurídico conclui que os demonstrativos revelam condição geral convergente com a legislação,



com especial ênfase sobre os *superávits* orçamentário e financeiro, quitação dos débitos judiciais e conformidade no recolhimento dos encargos sociais e parcelamentos.

Sem embargo de consignar recomendações², **Ministério Público de Contas (MPC)** sugere a emissão de parecer prévio desfavorável, notadamente, pelos seguintes motivos (evento 102):

² *In verbis*:

1. Item A.1.1 – faça com que o Controle Interno fiscalize e acompanhe os atos e despesas relacionadas à pandemia Covid-19, observando o Comunicado SDG nº 17/2020;
2. 2. Item B.1.1 – aprimore as fases de planejamento e execução do orçamento, evitando elevados percentuais de alterações orçamentárias;
3. Item B.1.4 – atente ao crescimento da dívida de longo prazo, evitando que as obrigações do exercício sejam postergadas em prejuízo das gestões e mandatos seguintes;
4. Item B.1.5 – contabilize corretamente no Balanço Patrimonial o montante de precatórios devidos e os saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao TJ/SP para pagamento das dívidas judiciais;
5. Itens B.1.9.5, F.2 e G.2 – garanta a fidedignidade dos dados apresentados, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964), observando o Comunicado SDG nº 34/2009;
6. Itens B.2, E.1, F.1, G.3 e H.1 – corrija as impropriedades apontadas pelo IEG-M, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população e visando alcançar as metas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU;
7. Item B.3.2 – atente às prescrições do art. 14 da LRF e do §6º do art. 165 da CF/1988 quanto à renúncia de receita;
8. Itens B.3.3 e B.3.4 – sane as irregularidades anotadas no setor de tesouraria e bens patrimoniais;
9. Item B.3.5 – observe rigorosamente as normas da Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993);
10. Item B.3.6 – atente para os prazos de pagamento das obrigações, de modo a evitar despesas com multas e juros que oneram desnecessariamente os cofres públicos;



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

1. IEG-M – resultados do IEG-M, durante toda a gestão, no insuficiente patamar “C+”;

2. Item B.1.5 – insuficiência de depósitos de precatórios (R\$ 39.490,05) e descumprimento da Emenda Constitucional nº 99/2017 (REINCIDÊNCIA);

3. Item B.1.6.2 – pagamento de apenas 10 das 12 parcelas devidas referentes ao Termo de Confissão de Dívida de 28/03/2017;

4. Itens B.1.9, B.1.9.2, B.1.9.3, B.1.9.4, B.1.9.6, B.1.9.7, B.1.9.8, B.1.9.9, B.1.9.10, B.1.9.11 e B.1.9.12 – precária gestão dos recursos humanos, com destaque para a reincidência dos seguintes desacertos: (i) ausência de definição legal das atribuições dos cargos em comissão; (ii) contratação de trabalhadores sem concurso e sem registro; (iii) substituição de servidores pela contratação de MEIs; (iv) pagamento de horas extras em caráter contínuo e em quantidade acima do permitido; e (v) ausência de controle de frequência dos comissionados;

5. Itens C.2 e D.2 – ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros em todas as unidades de ensino e de saúde, em

11. Item C.1 – observe o piso nacional mínimo do magistério público da educação básica, bem como implemente o serviço de psicologia educacional e o serviço social na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935/2019;

12. Item G.1.1 – cumpra com rigor o disposto na Lei de Acesso à informação e na Lei de Transparência Fiscal; e

13. Item H.3 – cumpra integralmente as instruções e recomendações exaradas pela Corte de Contas Bandeirante.



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

violação à Lei Complementar Estadual nº 1.257/2015 e ao Decreto Estadual nº 63.911/2018;

6. Item C.2 – desatendimento aos parâmetros de qualidade operacional do ensino, conforme falhas arroladas no âmbito do IEG-M (i-Educ), caracterizando oferta irregular do serviço público; e

7. Item D.2 – ineficiente gestão do serviço público de saúde local, tendo em vista a nota insuficiente do i-Saúde, no bojo do IEG-M e demais desacertos encontrados no setor.

Registro dos pareceres precedentes:

ANO	PROCESSO	RELATOR	DECISÕES	SITUAÇÃO
-----	----------	---------	----------	----------



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

2019	4821.989.19	Conselheiro Substituto Antonio Carlos dos Santos (Segunda Câmara: 15 de junho de 2021)	Favorável com recomendações ³	Trânsito em Julgado: 19 de agosto de 2021
------	-------------	--	--	---

³ TC-004821.989.19

“À margem do parecer, determino oficiamento ao Chefe de Poder, determinando-lhe que:

- avalie e desenvolva medidas para corrigir as diversas impropriedades apontadas pelo IEGM sob as perspectivas Planejamento, Educação, Saúde, Gestão Ambiental, Proteção ao Cidadão e Governança Tecnológica.;

- limite a autorização de abertura de créditos suplementares prevista na LOA a percentual compatível com a inflação prevista para o período, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015);

- proceda a adequada contabilização do saldo de precatórios a pagar no Balanço Patrimonial, em atendimento aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/1964);

- atente às prescrições do art. 14 da LRF e do §6º do art. 165 da CF/1988 quanto à renúncia de receita;

- sane as irregularidades anotadas no setor de tesouraria e bens patrimoniais;

- observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos devendo, no caso de haver relevantes razões de interesse público a ensejar a quebra, publicar previamente as justificativas da autoridade competente, nos termos do art. 5º da Lei de Licitações;

– observe rigorosamente as normas da Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993);

- sane as falhas apuradas sobre os aspectos atinentes à gestão do ensino, devendo atentar-se, dentre outros pontos, aos diversos problemas apurados in loco, destacando-se, dentre eles, o não alcance da meta no IDEB, além da relação aluno por sala de aula;

- alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964), observando o Comunicado SDG nº 34/2009;

-cumpra rigorosamente as disposições da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal;

– promova as melhorias e correções necessárias a fim de atingir as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, estabelecidas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU;

- encaminhe os documentos exigidos pelo Sistema AUDESP nos prazos fixados nas Instruções TCE nº 02/2016 e cumpra integralmente as recomendações exaradas pela Corte de Contas.”



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

2018	4480.989.18	Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo (Primeira Câmara: 1º de julho de 2020)	Desfavorável com recomendações ⁴	Trânsito em Julgado: 17 de março de 2021
------	-------------	--	---	--

⁴ TC-004480.989.18

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

- a) Envide esforços para reverter a situação de déficit orçamentário, produzindo liquidez para cobertura da dívida de curto prazo.
- b) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicados SDG nºs 18 e 32/2015).
- c) 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.
- d) Atente para o pagamento dos encargos sociais nos respectivos prazos de vencimento, uma vez que a inadimplência previdenciária aumenta a dívida municipal, afronta o princípio da responsabilidade fiscal e o da anualidade orçamentária, sem embargo de comprometer a futura agenda de programas governamentais.
- e) Cumpra o disposto no artigo 29-A, §2º, II, da CF, no que concerne aos repasses de duodécimos.
- f) Atenda, rigorosamente, ao limite de despesas com pessoal, de acordo com o artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como às vedações impostas pelo artigo 22, parágrafo único, desse diploma legal.
- g) 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.
- h) Observe com rigor, o disposto nos artigo 14 da LRF e 165, §6º, da CF, no que concerne à renúncia de receitas.
- i) Adote providências no que se refere à implantação da remuneração dos professores de acordo com o Piso Nacional, em cumprimento do disposto no artigo 2º da Lei Nº 11.738/2008, bem como à obtenção dos Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas áreas do ensino e saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

2017	6723.989.16	Conselheiro Renato Martins Costa (Segunda Câmara: 19 de novembro de 2019)	Desfavorável com recomendações ⁵	Trânsito em Julgado: 5 de junho de 2020
------	-------------	---	---	---

Eis o que havia a relatar.

j) Cumpra, com rigor, as normas da Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório ou de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos.

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

l) Empreenda as medidas necessárias para solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas (Creche Municipal e Obras).

m) Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento dos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo Tribunal por meio desse sistema.

n) Empreenda as medidas necessárias à melhoria dos índices de formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados.

o) Adote medidas efetivas visando sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização. A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas.”

⁵ TC-006723.989.16

“Recomendo à Prefeitura Municipal para que: adote medidas eficazes para sanar as falhas apontadas para os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M; classifique corretamente as devoluções de duodécimos da Câmara; limite o percentual de alterações orçamentárias ao índice de inflação previsto para o exercício; envide esforços para o equilíbrio das contas públicas; registre corretamente as pendências judiciais; recolha regularmente os encargos sociais, de forma a evitar multas e parcelamentos; regularize as despesas de pessoal de forma a observar o limite legal imposto para gastos dessa natureza; defina, por meio de lei, as atribuições dos cargos em comissão; restrinja a realização de horas extraordinárias para situações comprovadamente necessárias; providencie laudos técnicos para a concessão de adicional de insalubridade; adote providências para corrigir as diversas impropriedades apontadas nos itens B.1.9 e B.3.1, observe a ordem cronológica de pagamentos; realize procedimento licitatório quando há obrigação legal na realização da despesa; informe com fidedignidade dos danos encaminhados ao Sistema AUDESP; e dê atendimento às Instruções e recomendações desta E. Corte.”



TC-003169.989.20-9

VOTO

Instrução dos autos revela que o Município de Santa Lúcia manifestou, na competência de 2020, ponderada condução fiscal e atendimento aos investimentos constitucionais obrigatórios.

TÓPICO DE INSPEÇÃO	SITUAÇÃO	REF.
Aplicação na Saúde (art. 77, III, ADCT da CF)	26,85%	(15%)
Aplicação no Ensino (art. 212, CF)	27,02%	(25%)
FUNDEB (art. 21, caput e § 2º, Lei Federal nº 11.494/07)	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério (art. 60, XII, ADCT da CF)	74,08%	(60%)
Despesa com Pessoal (art. 20, III, "b", LRF)	47,28%	(54%)
Transferências ao Legislativo (art. 29-A, §2º, I, CF)	Em ordem	7%
População	8.854 habitantes	
Execução Orçamentária	Superávit de 9,59% (R\$ 2.322.264,95)	
Resultado Financeiro	R\$ 2.769.678,16	
Precatórios e Requisitórios de Pequeno Valor	Em ordem	
Encargos Sociais (INSS; RPPS; FGTS; PASEP)	Em ordem	

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 2.769.678,16	R\$ 1.068.276,12	159,27%
Econômico	R\$ 3.261.380,73	R\$ 1.536.282,03	112,29%
Patrimonial	R\$ 17.751.637,79	R\$ 15.773.075,96	12,54%

No mais, realizou investimentos na ordem de 3,85%; recolheu os encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP); não possui parcelamento de débitos junto ao PASEP; pagou os parcelamentos de débitos previdenciários perante o INSS e FGTS; observou aos limites e



condicionantes fixados à remuneração dos agentes políticos e às transferências ao Poder Legislativo; e apresentou *superávit* orçamentário de 9,59% (na ordem de R\$ 2.322.264,95), aumentando o resultado financeiro (retificado) positivo vindo do exercício anterior (de R\$ 1.068.276,12 para R\$ 2.769.678,16 em 2020).

Ainda em relação aos resultados econômico-financeiros, o Município procedeu à abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em montante (R\$ 5.181.216,19) correspondente a 23,55% da despesa fixada inicialmente de R\$ 22.000.000,00 (vinte e dois milhões de reais), num período em que a taxa de inflação oficial limitou-se a 3,21%.

Em que pese os argumentos da defesa, restou descumprida a Lei Orçamentária vigente do período (limite fixado em 15%), prática que caracteriza desfiguração do orçamento inicial, em possível descompasso com o disposto no artigo 43, § 1º, inciso I, § 3º da Lei Federal nº 4.320/64, e artigo 167, inciso V, da Constituição Federal, e motiva advertência à Origem da necessidade de aperfeiçoar as futuras propostas orçamentárias e, em respeito às premissas da responsabilidade fiscal, evitar elevada margem de alterações orçamentárias, estabelecendo limite para abertura de créditos adicionais condicionada à inflação projetada para o período.

Em seguimento, um dos motivos determinantes para a emissão do Parecer Desfavorável à aprovação das contas de 2017 e 2018 do Município de Santa Lúcia foi superação do limite com despesas de pessoal, sem a devida recondução no prazo legal.

Na presente competência, verifica-se que a despesa total com pessoal não excedeu a baliza prevista no artigo 20, III, da Lei de



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

Responsabilidade Fiscal⁶, porém ultrapassou aquela prevista no subsequente artigo 22, parágrafo único⁷, no 1º quadrimestre.

Malgrado recondução ao limite prudencial no quadrimestre seguinte, não é demais lembrar que a situação do gasto excessivo com pessoal ocorria em Santa Lúcia desde 2009⁸, com exceção

⁶ Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

- a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
- b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

⁷ Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

8

Ano	Mês de apuração: dezembro
2019 (TC-4821.989.19)	54,32%
2018 (TC-4480.989.18)	54,81%



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

do 3º quadrimestre de 2011, do 1º quadrimestre de 2017 e do 1º quadrimestre de 2019, em que as despesas extrapolaram o limite prudencial⁹.

À vista disso, para além de continuar implementando medidas visando ao atendimento rigoroso dos índices constitucionais e legais exigidos, deve o Município buscar ir além do atingimento de suas obrigações mínimas, adotando providências efetivas que se traduzam em fortalecimento de todos os setores que compõem sua estrutura e em constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

Nessa linha, a fim de avaliar a eficiência e eficácia das políticas públicas municipais, bem como a qualidade dos gastos e investimentos realizados, este Tribunal concebeu o Índice de Efetividade da Gestão Municipal, instrumento composto por 7 (sete) índices setoriais que evidencia a correspondência das ações governamentais às exigências da população, fornecendo elementos valiosos para subsídio à ação fiscalizatória exercida pelo controle externo desta Corte.

2017 (TC-6723.989.16)	56,96%
2016 (TC-4245.989.16)	56,07%
2015 (TC-2620/026/15)	60,56%
2014 (TC-0528/026/14)	57,96%
2013 (TC-2055/026/13)	57,84%
2012 (TC-1987/026/12)	59,50%
2011 (TC-1398/026/11)	53,52%
2010 (TC-2926/026/10)	60,35%
2009 (TC-0528/026/09)	58,66%

⁹ TC-004245.989.16, TC-006723.989.16 e TC-004821.989.19.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

EXERCÍCIOS	2018	2019	2020
IEG-M	C+	C+	C+
i-Planejamento	B	B	B
i-Fiscal	B	C+	C+
i-Educ	B	C+	C
i-Saúde	C+	B	C+
i-Amb	C	C	C
i-Cidade	C	C	C
i-Gov-TI	C	C	C

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

No exercício em análise, o Município de Santa Lúcia registrou classificação "C" ou "C+" em quase todas as dimensões temáticas e, como se já não se tratasse de cenário preocupante o suficiente, mantém sequência de queda da quantidade de áreas consideradas efetivas nos últimos anos: de três em 2018 (i-Planejamento, i-Fiscal e i-Educação), para duas em 2019 (i-Planejamento e i-Saúde) e apenas uma em 2020 (i-Planejamento), o que sugere baixo comprometimento da gestão em traçar estratégias orientadas à correção de rumos das ações municipais e reavaliação das necessidades

Termos práticos, abordagem específica dos temas constantes dos questionários aplicados à Municipalidade, bem como correlatas críticas ventiladas pela Fiscalização, ensejam advertências ao Executivo.

Especificamente sob o viés da rede pública municipal de ensino, por exemplo, equipe de fiscalização identificou ocorrências qualitativas que comprometem a eficiência da gestão, tais como: (i) nenhuma creche possui sala de aleitamento materno e local para acondicionamento do leite materno; (ii) superlotação de salas; e (iii)



necessidade de reparos em 75% dos estabelecimentos de ensino (evento 63.69, fl. 42).

Ademais, não houve i) cumprimento do piso nacional mínimo do magistério público da educação básica para o exercício de 2020, nem ii) implementação do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019.

Na saúde local, também arrolados desacertos no bojo do aludido indicador, evidências que comprometem a realização das políticas públicas nessa área de atuação, com destaque para a necessidade de reparos em diversas unidades de saúde; ausência de Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) específico elaborado e implantado para seus profissionais de saúde; bem como a não implantação da Ouvidoria da Saúde (evento 63.69, fl. 46).

Ainda a respeito dessas áreas, é inadmissível a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros vigente no exercício 2020 em todos os estabelecimentos de ensino e de saúde do Município (em contrariedade à Lei Complementar Estadual nº 1.257/2015, ao Decreto Estadual nº 63.911/2018 e à meta 4.a dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU) (evento 63.69, fls. 42 e 46).

Dessa forma, diante dos particulares desacertos ora indicados, fica severamente advertido o gestor a efetivamente adotar providências, devendo uma a uma ser apresentada à equipe de Fiscalização por ocasião da próxima inspeção *in loco* juntamente com documentações probatórias.



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

Quanto aos precatórios, de ser superado apontamento relativo à insuficiência de pagamentos no valor de R\$ 39.490,05 (trinta e nove mil, quatrocentos e noventa reais e cinco centavos), haja vista comprovação da quitação no mês de abril de 2021 (evento 63.11 – fls. 07/08), não obstante advertir o Executivo para que contabilize corretamente no Balanço Patrimonial o montante de precatórios devidos e os saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao TJ/SP para pagamento das dívidas judiciais, atentando rigorosamente os artigos 83, 85 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964 ao artigo 1º, §1º da LRF.

No mais, registrado o pagamento de todos os requisitórios de baixa monta vencidos no exercício.

Quanto ao tema PARCELAMENTOS DE FGTS/PASEP, a Origem afiança que o parcelamento do FGTS junto à CEF está sendo cumprido de forma correta, sem débitos pendentes. Nesse caso, entendo que possa ser acolhido o argumento da defesa, visto que o Município encontra-se adimplente com suas obrigações junto ao FGTS consoante Certificado de Regularidade do FGTS – CRF (evento 82.5).

A respeito dos desarranjos na seara dos recursos humanos, tendo em vista as justificativas arrimadas pela Origem, especialmente aquelas relativas aos serviços da área médica no contexto da situação de calamidade pública decorrente da Pandemia COVID-19 (Decreto Municipal nº 3.268/2020), à luz de reflexão a que remete o artigo 22 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB)¹⁰, renovam-se, excepcionalmente, as considerações exaradas no Parecer

¹⁰ Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.



referente às Contas Anuais de 2019 de Santa Lúcia, sob a forma das seguintes determinações à Origem – lembrando que a manutenção das falhas configura descaso, o que pode acarretar o julgamento desfavorável das contas vindouras e penalização do Responsável às sanções previstas no artigo 104 da Lei Complementar nº 709/93:

- i. revise seus cargos em comissão, regularizando em definitivo e legalmente suas atribuições, consonante ditames constitucionais e Comunicado TCESP SDG nº 32/2015;
- ii. reduza substantiva e comprovadamente o uso de horas extras, utilizando-as apenas de forma pontual e extraordinária;
- iii. reprima o desvio de função dos servidores concursados;
- iv. promova estudos que dimensionem as reais necessidades de recursos humanos da educação, de modo que seja evitada a contratação de temporários.

Para além, ao destinatário também cabíveis recomendações para que:

- i. faça com que o Controle Interno fiscalize e acompanhe os atos e despesas relacionadas à pandemia COVID-19, observando o Comunicado TCESP SDG nº 17/2020;
- ii. atente ao crescimento da dívida de longo prazo, evitando que as obrigações do exercício sejam postergadas em prejuízo das gestões e mandatos seguintes;
- iii. garanta a fidedignidade dos dados apresentados, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (artigo 1º da LRF e artigo 83 da Lei nº 4.320/1964), observando o Comunicado TCESP SDG nº 34/2009;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- iv. promova as melhorias e correções necessárias para atingir as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, estabelecidas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU;
- v. atente às prescrições do artigo 14 da LRF e do §6º do artigo 165 da CF/1988 quanto à renúncia de receita;
- vi. sane as irregularidades anotadas no setor de tesouraria e bens patrimoniais;
- vii. observe rigorosamente a legislação afeta às licitações e contratos administrativos;
- viii. atente para os prazos de pagamento das obrigações, a fim de evitar despesas com multas e juros que oneram desnecessariamente os cofres públicos;
- ix. cumpra com a Lei de Acesso à Informação (LAI, Lei nº 12.527/2011) e a Lei de Transparência Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), promovendo diligências voltadas à correção de falhas;
- x. cumpra integralmente com as Instruções e recomendações exaradas pela Corte de Contas Bandeirante.

Nestas circunstâncias, acompanho manifestações da Assessoria Técnico-Jurídica e sua Chefia e VOTO pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas do PREFEITO DE SANTA LÚCIA, relativas ao exercício de 2020, nos termos do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II, do Regimento Interno, com as advertências, determinações e recomendações consignadas.

Por fim, expeça-se ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros em razão da falta do competente Auto de Vistoria em espaços sob responsabilidade dos setores da Saúde e Educação.

GCECR
LMS