



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 09/05/17

ITEM N° 67

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

67 TC-002681/026/15

Prefeitura Municipal: Embaúba.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Paulo Rogério Bruneli.

Acompanha (m): TC-002681/126/15.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em exame as contas do PREFEITO MUNICIPAL DE EMBAÚBA, referentes ao exercício de 2015. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de São José do Rio Preto - UR-8 (fls.7/37) apresentou o Responsável, Sr. Paulo Rogério Bruneli, após notificação (fl.41), os seguintes esclarecimentos (expediente TC-000881/008/16 - fls.42/142):

ITEM B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- Déficit orçamentário de 2,58% sem amparo em superávit financeiro do exercício anterior;

Defesa - "Quanto ao déficit orçamentário de APENAS 2,58%, justificamos que existe amparo para cobertura dos mesmos, devido que várias receitas de convênios, que deveriam vir no exercício em exame, vieram somente no exercício seguinte, sendo que o saldo conforme documento n° 01 anexo é de R\$ 72.964,07 e o saldo em caixa e bancos é de R\$ 976.071,27, conforme está demonstrado no documento 02 anexo" (sic).

- Alterações orçamentárias correspondentes a 60,26% da despesa inicial fixada, denotando insuficiente planejamento orçamentário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Defesa - "A Fiscalização deste tribunal deve estar equivocada, devido não procede o apontamento no relatório de que as alterações orçamentárias corresponde de 60,26% da despesa inicial fixada. De acordo com a Lei Federal n° 4.320/64, em seu artigo 42 os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decretos do executivo e assim foi feito. Também de acordo com a Lei Municipal n° 965 de 20/11/14, em seu artigo 4°, inciso I, autoriza o Executivo a abrir, no curso da execução orçamentária de 2015, créditos adicionais suplementares de até o limite de 20% (vinte por cento), da despesa total fixada por esta lei, (docs. n° 08/05 anexa). Portanto as alterações orçamentárias no exercício foram na ordem de 10,81% menos que o percentual autorizado no artigo 4° inciso I, da Lei Municipal n° 965, de 20/11/2014. Os lançamentos efetuados no anexo 18 Relação das Alterações Orçamentária demonstra claramente o previsto na Lei Federal n° 4.320/64 em seu artigo 42, sendo autorizado por Lei e aberto por decreto do Executivo (docs. 06/09 anexo)" (sic).

- Abertura de créditos adicionais sem disponibilidade de recursos correspondentes e abertura de créditos especiais por meio de decretos, sem leis específicas.

Defesa - "Com relação a abertura de créditos especiais por meio de decretos o Apontamento da Fiscalização, no relatório não procede, tendo em vista que a abertura dos referidos créditos especiais foram autorizados por Lei, conforme comprova as leis municipais (docs. n° 10/33 anexos)" (sic).

ITEM B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL:

- Déficit financeiro.

Defesa - "Este item já foi justificado pela Prefeitura no item B. 1.1 do relatório, tratando-se portanto de matéria em duplicidade. Mas, devemos



considerar ainda, que houve diminuição com relação ao exercício anterior;

Exercício Anterior (2014) Déficit 4,67%

Exercício Atual (2015) Déficit 2,38%".

ITEM B.1.2.1. - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO:

- O déficit orçamentário fez surgir um antes inexistente déficit financeiro retificado.

Defesa - "Esta matéria já foi objeto de justificativa nos itens B.1.1 e B.1.2. do relatório".

ITEM B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

Defesa - "Esta matéria também já foi objeto de justificativa no item B.1.1 do relatório, sendo que justificamos que houve amparo para cobertura dos mesmos, tendo em vista que várias receitas planejadas referente a convênios, que na verdade, deveriam vir no exercício seguinte (docs. n°s 01 e 02 anexos), o que comprova que a Prefeitura possui liquidez para pagar seus compromissos" (sic).

ITEM B.1.6. DÍVIDA ATIVA:

- Aumento de 20,37% no montante da Dívida Ativa.

Defesa - "Esclarecemos que a Dívida Ativa até o exercício de 2014, encontra-se ajuizada (Declaração da Lançadoria - Doc. n° 34 anexo) Quanto a dívida ativa do exercício, a Prefeitura adotará às mesmas providências, caso os contribuintes não paguem a dívida até o final do ano, sendo que a Prefeitura está se esforçando para recebimento da Dívida Ativa, de forma amigável, caso isto não aconteça, então a referida dívida, será ajuizada para fins de recebimento. Examinando a situação da Dívida Ativa no relatório às fls. 13, verificamos que o aumento em relação ao exercício anterior foi de 16,92% e não de 20,37%" (sic).

ITEM B.2.1. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF:



- Os recursos de alienação de ativos não foram movimentados em conta específica.

Defesa - "Quanto a este item, esclarecemos que a Lei Complementar n° 101, de 04/05/2000, não especifica na Seção II da Preservação do Patrimônio Público em seus artigos 44, 45, parágrafo único e artigo 46 que a Prefeitura está obrigada a abrir uma conta específica para movimentação de recursos (doc. n° 35 anexo), apenas obriga a aplicação da receita de capital derivada de alienação de Bens e direitos, que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente e assim foi obedecido pela Prefeitura, onde as receitas de capital foram na ordem de R\$ 91.900,00 e as despesas de capital na casa de R\$ 1.374.618,15, conforme comprova o Balanço Orçamentário Anexo 12 do exercício (docs n°s 35/A e 36 anexos)" (sic).

ITEM B.2.2. DESPESAS DE PESSOAL:

- A despesa total com pessoal superou o limite previsto no art. 20, inciso III, "b" da Lei Complementar n.º 101/2000, em todos os quadrimestres de 2015, não foram tomadas providências para redução dos gastos, conforme art. 23 da LRF, admissões de pessoal e pagamento de horas extras vedados pelo art. 22, IV e V da LRF.

Defesa - "Contrariando o apontamento da Fiscalização a Administração Pública de Embaúba, tomou as devidas providências reduzindo os gastos de pessoal de **55,80%** apurado no final do exercício (31/12/15) para **53,32%**, atendendo plenamente o previsto no artigo 23 da LRF, eliminando nos dois quadrimestres seguintes o excedente, conforme comprovam a avaliação das Despesas com Pessoal, efetuada pelo Controle Interno (Relatório anexo - Doc. n° 37). Justificamos ainda mais, que o exercício de 2016, a Administração Pública, vem tomando providências para reduzir ainda mais os gastos com pessoal, não admitindo nenhum servidor, não realizando Concurso Público ou Processo Seletivo, estamos trabalhando para melhorar às receitas e reduzir os gastos com pessoal" (sic).



ITEM B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO:

- O Município não atingiu a meta projetada do IDEB (4ª série/ 5º ano) no ano de 2015 e não possui salas com recursos multifuncionais para alunos com necessidades especiais.

Defesa - A Municipalidade apresentou as justificativas do Diretor de Escola, Senhor Wilson Soares (Doc. n° 38), em que são contestados alguns dados referentes à escola e expostas ações da rede municipal de ensino que buscam o atingimento das metas do IDEB, destacando-se que já houve melhoria significativa em 2015 com relação ao resultado obtido em 2014. Quanto ao atendimento dos alunos com necessidades especiais, o Diretor justifica que não há espaço físico suficiente para o atendimento especializado, e que esses estudantes, pouco numerosos, são distribuídos nas salas de aula e atendidos pela professora da sala e pelas professoras das partes diversificadas, que aplicam atividades compatíveis.

ITEM B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA:

- Os recursos da CIP não são movimentados em conta específica e o município não assumiu os ativos da iluminação pública, nos termos da Resolução AEEL 414/10.

Defesa - *"No nosso entendimento não há, necessidade da abertura da conta específica, devido que o Município deu entrada na receita conforme comprova o Balancete da Receita (docs. 39/41 anexos). A própria Fiscalização do Tribunal elaborou um quadro demonstrando as receitas e despesas como verifica-se às fls. 20 do relatório. Também houve um bom controle sendo que a diferença citada no relatório às fls. 20, refere-se a juros de aplicação financeira. Justificamos que ainda não assumimos os ativos da iluminação pública, porque está existindo falha da própria Companhia, não elaborando o **INVENTÁRIO** de forma completa e também muitos ativos estão em péssimo estado de conservação e não podemos*



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

incorporar no Patrimônio bens de maneira irregular. Diante do exposto, estamos fazendo estudos, para assumir definitivamente os ativos da iluminação pública. A própria Fiscalização deste Tribunal, afirmou às fls. 20, item 4 do Relatório que os ativos NÃO foram devidamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial" (sic).

ITEM B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS:

- Concessão de Reajuste Geral Anual aos Agentes Políticos sem lei específica, gerando pagamentos a maior para o Prefeito Municipal.

Defesa - "Ocorreu engano da Fiscalização deste Tribunal, devido que existe Lei específica para revisão geral dos subsídios dos Agentes Políticos (doc. n° 42 anexo). Examinando a Lei Municipal n° 886, de 20/09/2012, em seu artigo 2°, parágrafo único, verifica-se que houve autorização legislativa para revisão dos Agentes Políticos (docs. n°42 anexo). Assim sendo, podemos concluir que os pagamentos dos Agentes Políticos estão regulares. Devemos também considerar que a Lei Municipal n° 886 de 20/09/2012, já foi objeto de análise pela Fiscalização deste Tribunal, conforme Processo TC-2116/026/13, com a emissão de 'PARECER FAVORÁVEL'" (sic).

ITEM B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE:

- Realização de despesas sem o prévio empenho;

Defesa - "A própria Fiscalização deste Tribunal aponta no item B.8. fls. 25 do Relatório e confirma que o Município atendeu à Ordem Cronológica de Pagamentos. Nunca a Prefeitura efetuou despesas sem a realização de prévio empenho. Aconteceu, com a firma credora, somente emitiu a nota fiscal em janeiro de 2015, e após a emissão do documento fiscal é que foi emitido o respectivo empenho, situação esta considerada normal e regular pela Lei Federal n° 4.320/64 em seu ARTIGO 60 'CAPUT' " (sic).

- Contratação de serviços jurídicos e contábeis que deveriam ser realizados por servidores efetivos e



irregularidades nos adiantamentos para despesas de viagens efetuadas pelo Prefeito Municipal.

Defesa - "Ocorreu engano da Fiscalização deste Tribunal, devido que a empresa Garolin e Braga Advogados Associados - ME, foi contratada para prestação de serviços jurídicos e esta sendo tratada em **PROCESSO APARTADO TC-001368/008/14**. Quem mais sabe dos problemas da Administração Pública é o Senhor Prefeito Municipal, e por este motivo, vendo as deficiências existentes, e diante de constantes alterações na legislação atual, houve por bem e, boa fé contratar a empresa Escritório Contábil São Francisco S/AS LTDA para Assessor os Serviços Contábeis, visando também os princípios da razoabilidade, eficiência, consagrados na Administração Pública e ainda mais o cargo de Contador encontra-se vago, daí ainda mais, é que justifica a referida contratação. Observamos também que esta matéria, já foi tratada nas contas Municipais do exercício econômico-financeiro de 2007, Processo TC-2.594/026/07 com a emissão de Parecer Favorável, servindo até de Jurisprudência e doutrinas futuras, (doc , n° 43 anexo). Quanto a adiantamentos com despesas de viagem, a partir da recomendação deste Tribunal, estamos providenciando para que sejam cumpridas o Comunicado SDG n° 19/2010, e as prestações de contas sejam feitas de acordo com às instruções e recomendações do Tribunal" (sic).

ITEM C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS:

- Falhas na classificação de empenhos registrados como dispensa de licitação e "Outros/Não Aplicável".

Defesa - "Ocorreu apenas um falha formal. Toda despesa sujeita a licitação, a mesma foi feita de acordo com a Lei n° 8.666/93, sempre foram cumpridas pelo Município a exigência da legislação. A própria Fiscalização deste Tribunal confirma as fls. 26 do relatório, que houve falhas de lançamento de alguns empenhos, o que justifica que houve apenas falha formal, passível de regularização" (sic).



ITEM C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO:

- Pesquisas de preços com as mesmas convidadas ao certame e propostas idênticas as pesquisas, prejudicando a análise quanto à compatibilidade dos preços ofertados com aqueles praticados no mercado, bem como a competitividade do certame.

Defesa - *"A Lei Federal n° 8.666/93, contempla que para participar de licitação na modalidade de Carta-Convite é necessário a participação de no mínimo 03 (três) participantes, e esta condição foi cumprida pela Prefeitura. Esclarecemos também que os preços apresentados estão compatíveis com o mercado, estando, portanto dentro da média razoável dos praticados no mercado, conforme está previsto no art. 43, IV da Lei Federal n°8.666/93" (sic).*

ITEM C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS:

- O Município ainda lança materiais sólidos (restos de sofás, galhos, etc) a céu aberto.

Defesa - *"Quanto ao lançamento de materiais sólidos (restos de sofá, galhos, etc) a céu aberto, são queimados e incinerados no local próprio" (sic).*

ITEM D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- Não criou o serviço de informação nos termos do art. 1°, parágrafo único, c.c. art. 9° e 45 da Lei 12.527/11 e não divulga, na página eletrônica do Município, as peças de planejamento (LDO e LOA) atualizados e o parecer deste Tribunal, apenas o referente às contas de 2012.

Defesa - *"Com relação a este item, informamos que o serviço de informação nos termos do art. 1° parágrafo único, c.c. art. 9° da Lei n° 12.527/11, foi criado pelo Município e entramos na pagina eletrônica e verificamos que as peças de planejamento estavam lá (LDO e LOA) e também do parecer prévio deste Tribunal (copia dos docs. 45/75, anexos)" (sic).*



ITEM D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

- Divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP, conforme apontado no item C.1. - **FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS.**

Defesa - "A própria Fiscalização deste Tribunal afirma que esta matéria já foi comentada no item C.1, portanto está em duplicidade e foram feitas as justificativas necessárias pela Prefeitura no mencionado item C.1".

ITEM D.3.1. QUADRO DE PESSOAL:

- As atribuições do cargo de chefe de manutenção mecânica não possuem características de direção, chefia e assessoramento.

Defesa - "Após a recomendação da Fiscalização às fls. 36 do relatório, o Município atendeu imediatamente e fez, a exoneração do referido servidor, conforme comprova a cópia da Portaria n° 138 de 05/10/2016, (doc. n° 76 anexo)" (sic).

ITEM D.3.1.1. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE:

- Ausência de laudo técnico para concessão do adicional de insalubridade.

Defesa - "O Adicional de Insalubridade concedido pelo Município é um direito do servidor, por trabalho em lugares, que prejudicam a saúde. Mas, atendendo a Fiscalização deste Tribunal, realizamos o laudo técnico composto de 289 paginas, tendo em vista a grande quantidade de páginas, juntamos apenas algumas, a fim de comprovar, que o referido laudo foi elaborado pelo Município (docs. n°s 77/80 anexos)" (sic).

ITEM D.3.1.2. PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS:

- Pagamento de horas extras vedadas pelo art. 22, V, da LRF em virtude da superação do limite de despesa de pessoal, imposto no art. 20, III, b, da LRF.

Defesa - "As horas extras pagas é um direito do servidor pelos serviços executados. As horas extras foram pagas, em atenção ao disposto no inciso II do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

parágrafo 6º do artigo 57 da Constituição Federal, e em situações em que os serviços, foram prestados em jornada após o cumprimento do horário normal de trabalho" (sic).

ITEM D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- Não atendimento de instruções e de recomendações deste Tribunal.

Defesa - "A Fiscalização confirme às fls. 33, do relatório o atendimento da Lei Orgânica e das Instruções deste Tribunal, no exercício em exame. Esclarecemos, que não houve tempo hábil para atendimento de determinada recomendação deste Tribunal, referente a exercícios anteriores. A recomendação para melhoria na qualidade do ensino, já foi justificada pela Secretaria da Educação (doc. nº 38 anexo)" (sic).

Assessoria Técnica, sob a vertente econômico-financeira (fls.145/146), posicionou-se pela emissão de parecer favorável às contas em apreciação.

Considerando as justificativas da Origem, **Setor Especializado da ATJ** (fls.147/150) considerou que a Municipalidade não observou as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, por não ter procedido à recondução dos gastos com pessoal dentro do prazo legal, ainda que se aplique o prazo duplicado em razão do baixo crescimento do PIB.

Por conseguinte, **ATJ Jurídica** (fls. 151/155) e **Chefia de ATJ** (fls.156/157) manifestaram-se pela emissão de parecer desfavorável às contas em apreço.

Da mesma forma, o d. **Ministério Público de Contas** (fls.158/162) opinou pela desaprovação dos demonstrativos examinados, diante da extrapolação do limite de gastos com pessoal, sem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

que tenha havido recondução no prazo legal, do déficit da execução orçamentária, das alterações orçamentárias correspondentes a 60,26% da despesa inicial fixada, da ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo e das divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados pelo Sistema AUDESP. Propôs, ainda, a emissão de recomendações¹ e a formação de autos apartados para análise dos adiantamentos para despesas de viagem do Prefeito Municipal e do pagamento indevido de adicional de insalubridade a servidores municipais.

Pareceres anteriores:

Exercício	Processo	Parecer
2014	TC- 000589/026/14	Desfavorável – Segunda Câmara – DOE 22/11/2016 – em trâmite
2013	TC-002116/026/13	Favorável – Tribunal Pleno – DOE 12/04/2016 – trânsito em julgado em 18/04/2016
2012	TC-002048/026/12	Favorável – Segunda Câmara – DOE 18/03/2014 – trânsito em julgado em 18/04/2014

É o relatório.

GCECR
CMB

¹ Itens B.1.6, B.2.1, B.3.1.2, B.3.3.1, C.1, C.1.1, C.2.4, D.1 e D.3.1.1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-002681/026/15

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	34,22%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	75,42%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	55,80%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	20,50%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,32%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Existente	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art. 18	Existente	
População	2.408 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit – 2,58%	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Recolhidos	

ÍNDICE	ASSUNTO	RESULTADO
i-AMB	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.	B
i-CIDADE	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)	C
i-EDUC	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.	B
i-FISCAL	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.	C+
i-GOV TI	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.	C
i-PLANEJAMENTO	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.	C
i-SAÚDE	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.	C+

RESULTADO DO IEGM- Índice de Eficiência da Gestão Municipal = C+



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

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

A instrução dos autos aponta para o pagamento dos subsídios ao Prefeito nos termos da Lei de Fixação n° 886/12, com aplicação da Revisão Geral Anual concedida apenas aos servidores pela Lei Complementar n° 51/2015, em percentual de 6,41%. Porém, de acordo com o artigo 37, X, da Constituição Federal² e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal³, a recomposição dos vencimentos deve ser realizada mediante lei específica. Incabível, assim, a argumentação da Origem no sentido de que a revisão da remuneração do Prefeito já estaria autorizada na Lei de Fixação, que traz, na verdade, dispositivo genérico, segundo o qual a revisão deve ser realizada na mesma data e nas mesmas condições aplicadas aos servidores. Sendo assim, advirto a Municipalidade para que apenas conceda Revisão Geral Anual aos agentes políticos mediante previsão expressa em lei específica.

Além da regularidade dos recolhimentos dos encargos sociais, os repasses à Câmara alcançaram valor (R\$ 528.339,52⁴) correspondente a 5,32% da receita tributária ampliada do exercício anterior (2014 - R\$ 9.939.921,31), aquém, portanto, do

² **X** - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

³ ADIn n°3.306, Plenário, julgada em 17/03/2011, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 07/06/2011; ADIn n° 3.599, Plenário, julgada em 21/05/2007, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 14/09/2007.

Valor utilizado pela Câmara em:	2015	528.339,52
Despesas com inativos		
Subtotal		528.339,52
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2014	9.939.921,31
⁴ Percentual resultante		5,32%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

limite (7%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal⁵.

Quanto às alterações orçamentárias, equivalentes a 60,26% da despesa inicialmente fixada, a Origem demonstrou que 10,81% delas se deram por meio de Decretos, com base na autorização prevista no artigo 4º, I, da LOA (20%), ao passo que o restante foi autorizado pelo Poder Legislativo, mediante leis específicas juntadas aos autos. Essas modificações no orçamento não prejudicaram a prudência da gestão pública e o equilíbrio exigido pelo § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conforme depreende-se do quadro abaixo, o déficit da execução orçamentária situou-se em patamar tolerável:

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	14.031.701,00	12.392.880,47	-11,68%	107,35%
Receitas de Capital	3.773.270,40	1.049.295,98	-72,19%	9,09%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(1.838.511,40)	(1.898.003,13)	3,24%	-16,44%
Subtotal das Receitas	15.966.460,00	11.544.173,32		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	15.966.460,00	11.544.173,32		100,00%
Déficit de arrecadação		4.422.286,68	-27,70%	38,31%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	12.261.347,64	9.964.117,37	-18,74%	84,14%
Despesas de Capital	10.812.431,72	1.349.806,41	-87,52%	11,40%
Reserva de Contingência	1.300,00			
Despesas Intraorçamentárias				
Repasses de duodécimos à CM	645.900,00	645.900,00	0,00%	5,45%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(117.560,48)		
Subtotal das Despesas	23.720.979,36	11.842.263,30		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	23.720.979,36	11.842.263,30		100,00%
Economia Orçamentária		11.878.716,06	-50,08%	100,31%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(298.089,98)		2,58%

⁵ **Art. 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Além disso, esse déficit estava parcialmente amparado no resultado financeiro retificado do exercício anterior. Consoante apurado pela Fiscalização, embora o resultado financeiro identificado no exercício anterior fosse deficitário⁶, os ajustes por variações ativas⁷ reverteram esse resultado, como se verifica no quadro abaixo:

Resultado financeiro do exercício anterior	2014	(7.436.707,02)
Ajustes por Variações Ativas <i>(exercício em exame)</i>	2015 (*)	7.542.590,76
Ajustes por Variações Passivas <i>(exercício em exame)</i>	2015 (*)	-
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2014	105.883,74
Resultado Orçamentário do exercício de	2015	(298.089,98)
Resultado Financeiro do exercício de	2015	(192.206,24)

() - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.*

Sendo assim, o déficit financeiro do exercício (R\$ 192.206,24), correspondente a aproximadamente 6 dias da arrecadação municipal (R\$ 11.544.173,32), não compromete orçamentos e gestões futuras, verificando-se, também, resultado econômico (R\$ 2.303.673,15) e saldo patrimonial (R\$ 20.220.547,98) positivos.

Contudo, advertência será endereçada à Origem para que promova adequado planejamento, com vistas à obtenção de superávit orçamentário e à eliminação do déficit financeiro, bem como restrinja a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação ao respectivo superávit verificado na execução orçamentária do período, conforme

	2014	2015	%
Resultados Financeiro	(7.436.707,02)	(192.206,24)	97,42%
Econômico	9.535.019,99	2.303.673,15	75,84%
6 Patrimonial	10.378.421,15	20.220.547,98	94,83%

⁷ Referentes a restos a pagar cancelados no exercício, ajustes de saldo de contas e restituição de valores do Serviço Municipal de Água e Esgoto - SEMAE.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

estabelecido pelo inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64⁸.

Já a expansão do saldo da dívida ativa (20,37%), ante aquele registrado em 2014, reclama o incremento dos meios de cobrança de forma a possibilitar a sua imediata e consistente retração, nos moldes do Comunicado SDG nº 23/2013⁹.

De acordo com informações prestadas pela Origem, e *in loco* confirmadas, o Município não possui dívidas judiciais.

⁸ **Art. 43.** A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa

§ 1º - Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

§ 3º - Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

⁹ **COMUNICADO SDG nº 023/2013**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

O ensino municipal mereceu aplicação do equivalente a 34,22% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF¹⁰).

Quanto ao FUNDEB, 75,42% dos recursos do FUNDEB foram destinados à valorização do magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT¹¹.

Demais, houve a utilização da integralidade do montante advindo do FUNDEB, no período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07¹².

¹⁰ **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

¹¹ **Art. 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício

¹² **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

A correta aplicação dos recursos destinados ao ensino se reflete no índice i-EDUC do IEGM atribuído ao Município, "B - Efetiva". Porém, as respostas ao questionário do IEGM demonstram a ausência de controle, por meio de relatórios elaborados por nutricionista e de atas do Conselho de Alimentação Escolar, que ateste as condições da cozinha e dos alimentos e o acompanhamento/aceitação do cardápio da merenda escolar, bem como a inexistência de um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula, de pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches em 2015 e de ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar, além de não haver atendimento adequado e especializado aos alunos portadores de necessidades especiais.

Ademais, a despeito da melhoria verificada no exercício de 2015, a Municipalidade não atingiu as metas do IDEB referentes aos anos iniciais do ensino fundamental, conforme se depreende do quadro abaixo¹³:

Anos iniciais¹⁴ (4ª série/ 5º ano)

Município	Ideb Observado					Metas Projetadas					
	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Embaúba	5.1	6.2	6.0	5.9	6.4	5.8	6.1	6.4	6.6	6.8	7.0

À saúde municipal direcionaram-se 20,50% da receita de impostos, percentual superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT¹⁵. E mais,

imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

¹³ Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/>

¹⁴ Não há resultados disponíveis para os anos finais do Ensino Fundamental.

¹⁵ **Art. 77.** (...)

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

os recursos do setor foram movimentados em contas bancárias próprias do "Fundo Municipal de Saúde" e a gestão da área mereceu aprovação do Conselho Municipal de Saúde.

Porém, o conceito obtido pelo Município no i-SAÚDE do IEGM: "C+ - Em fase de adequação" demonstra a necessidade de melhorias na área da saúde, principalmente quanto à necessidade de se implementar gestão de estoque dos insumos; levantar informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica; realizar controle do tempo de atendimento dos pacientes nas Unidades Básicas de Saúde; disponibilizar serviço de agendamento à distância de consulta médica, por meio de telefone, internet, etc; realizar ações para promoção da saúde bucal nas escolas; obter o auto de vistoria do Corpo de Bombeiros para os locais de atendimento médico-hospitalar; assegurar que os médicos cumpram toda a jornada de trabalho, notadamente por meio da implantação de controle de frequência com ponto eletrônico e implantar a Ouvidoria da Saúde, o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus) e o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado.

O abastecimento e a distribuição de água, bem como a coleta e o tratamento de esgoto, são realizados pelo Serviço Municipal de Água e Esgoto e Meio Ambiente de Embaúba, autarquia criada pela Lei Complementar nº 30, de 21 de março de 2013.

Os serviços de coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos domiciliares são realizados pela empresa Centro de Gerenciamento de Resíduos - CGR, mediante contrato nº 011/2013,

refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

prorrogado pelo Termo de Aditamento nº 002/2015 com prazo de vigência de 12 meses, e a coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos da saúde são realizados pela empresa Constroeste Construtora e Participações Ltda, mediante contrato nº 046/2014 com prazo de vigência de 12 meses.

No entanto, conforme apurado pela Fiscalização (fls. 166 do Anexo), o Município ainda lança materiais sólidos (restos de sofás, galhos, etc) a céu aberto. Em suas justificativas, a Origem afirma apenas que esses resíduos "*são queimados e incinerados no local próprio*". Sendo assim, a Municipalidade deverá promover tratamento correto desses materiais, assegurando-se de sua adequação às normas ambientais, providência a ser verificada na próxima fiscalização *in loco*.

No índice i-AMB do IEGM, o Município recebeu o conceito "B - Efetiva". Entretanto, ainda há espaço para melhorias, notadamente no que concerne à falta de ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para as redes municipais de ensino e de atenção básica da saúde, de plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de escassez, bem como à ausência do Plano de Resíduos da Construção Civil, à realização apenas parcial da coleta seletiva de resíduos sólidos, além da falta de participação da Municipalidade em instância de planejamento e gestão regional para melhoria contínua da gestão ambiental municipal e regional e de habilitação junto ao Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local.

Por fim, os indicadores do IEGM i-PLANEJ., i-CIDADE e i-GOV-TI, que obtiveram conceitos "C - Baixo Nível de Adequação", apontam insatisfatórios resultados a demandar advertência à Prefeitura para que promova imprescindíveis ajustes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

nas áreas de planejamento, defesa civil e governança de tecnologia da informação, voltados à satisfação das deficiências extraídas do exame das respostas ao questionário aplicado à Administração Municipal (questionário e respostas divulgados na página eletrônica deste Tribunal - IEGM).

Em que pesem os aspectos positivos, os gastos com pessoal comprometem a aprovação das contas do Prefeito de Embaúba.

As despesas com pessoal e reflexos mantiveram-se acima do limite de 54% previsto na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00¹⁶, durante todo o exercício em exame, atingindo, respectivamente, 54,32%, 58,30% e 55,80% da Receita Corrente Líquida, nos 1º, 2º e 3º quadrimestres.

Nesse contexto, necessário lembrar que a extrapolação do limite legal ocorreu no 3º quadrimestre do exercício anterior, quando o gasto com pessoal atingiu 54,36% da RCL, conforme consta do parecer desfavorável proferido nos autos do TC-000589/026/14, contas da Prefeitura Municipal de Embaúba do exercício de 2014.

Tendo em vista que em 2014 o PIB brasileiro cresceu apenas 0,1% com relação ao ano anterior¹⁷, a Municipalidade dispunha de prazo duplicado para proceder à recondução do dispêndio

¹⁶ **Art. 20.** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

¹⁷ Fonte: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/03/economia-brasileira-cresce-0-1-em-2014-diz-ibge>, acesso em 11 de abril de 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

com pessoal, nos termos dos artigos 23¹⁸ e 66¹⁹, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Portanto, deveria ter procedido à eliminação de 1/3 do excesso nos dois quadrimestres seguintes, ou seja, até agosto de 2015 (2º quadrimestre de 2015) e à recondução total das despesas ao limite nos quatro quadrimestres subsequentes, isto é, até abril de 2016 (1º quadrimestre de 2016).

Ocorre que no 2º quadrimestre de 2015 o Município, além de não ter eliminado 1/3 do excesso, registrou aumento no percentual de gastos com pessoal (58,30%). Da mesma forma, consulta ao Sistema AUDESP (fls. 147) revela que no 1º quadrimestre de 2016 a despesa manteve-se acima do limite (56,11%).

Dessa forma, não podem ser aceitas as justificativas da Origem, que invocam a recondução havida no 2º quadrimestre de 2016 (53,32%), claramente extemporânea, evidenciando o descumprimento dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não bastasse, apesar da extrapolação do limite, a Municipalidade prosseguiu no pagamento de horas extras, ao que a defesa apenas afirma que o recebimento dessas horas é direito dos servidores, abstendo-se de justificar o descumprimento das vedações do artigo 22, parágrafo único, da Lei

¹⁸ **Art. 23.** Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

¹⁹ **Art. 66.** Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.



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

Complementar n° 101, de 2000²⁰.

Sendo assim, advirto a Origem para que, atingido o limite prudencial das despesas com pessoal, cesse a contratação de horas extras, dando atendimento ao disposto no artigo 22, parágrafo único, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por outro lado, o Município logrou regularizar a situação do pagamento de adicionais de insalubridade, com a realização de laudo técnico (fls. 138/142).

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de **parecer desfavorável** às contas do PREFEITO DE EMBAÚBA, relativas ao exercício de 2015, nos termos do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar n° 709/93 e do artigo 56, inciso II, do Regimento Interno.

Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de São José do Rio Preto - UR-8 para que a Administração Municipal melhore o planejamento orçamentário, revertendo o resultado

²⁰ **Artigo 22.** (...)

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

financeiro deficitário e limite a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação ao excesso efetivamente verificado no período; equacione a dívida flutuante, assegurando-se de possuir liquidez para honrar os compromissos de curto prazo; incremente os meios de cobrança da dívida ativa, nos moldes do Comunicado SDG n° 23/2013; movimente os recursos de alienação de ativos em conta específica; observe as vedações previstas no artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal ante o atingimento do limite prudencial de gastos com pessoal, abstendo-se de contratar horas extras e promovendo a recondução dessas despesas a patamar aceitável; promova melhorias no ensino com vistas ao atingimento das metas do IDEB; assegure atendimento educacional especializado para alunos portadores de necessidades especiais; promova melhorias nas áreas de educação, saúde, meio-ambiente, planejamento, cidade (defesa civil) e governança de TI, a partir das deficiências constatadas no questionário do IEGM; institua a Contribuição para Custeio da Iluminação Pública; assuma os ativos da iluminação pública; aprove lei específica para concessão de revisão geral anual aos agentes políticos; providencie a criação e o provimento do cargo de contador, cessando a contratação terceirizada de serviços contábeis; observe o Comunicado SDG n° 19/2010 na concessão de adiantamentos; informe corretamente as despesas quanto à modalidade de licitação; promova tratamento correto de todos os resíduos sólidos, assegurando-se de sua adequação às normas ambientais; certifique-se da fidedignidade das informações transmitidas ao Sistema AUDESP e atente para as Instruções e recomendações deste Tribunal.

É O MEU VOTO.

GCECR
CMB