



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 29/11/16

ITEM Nº 38

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

38 TC-000307/026/14

**Prefeitura Municipal:** Palmital.

**Exercício:** 2014.

**Prefeito(s):** Ismênia Mendes Moraes.

**Advogado(s):** Alexandre Massarana da Costa (OAB/SP nº 271.883), Marcos Antonio Gaban Monteiro (OAB/SP nº 278.013), Gabriel Vieira Almeida Machado (OAB/SP nº 352.381) e outros.

**Acompanha(m):** TC-000307/126/14 e Expediente(s): TC-000916/004/14, TC-000875/004/14, TC-000144/004/15, TC-032858/026/15, TC-010333/026/16, TC-014811/026/16 e TC-015364/026/16.

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

**Fiscalizada por:** UR-4 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-4 - DSF-II.

**Sustentação oral proferida em sessão de 08-11-16.**

## RELATÓRIO

Em exame as contas da PREFEITA MUNICIPAL DE PALMITAL, referentes ao exercício de 2014. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Marília - UR-4 (fls.19/71) apresentou a Responsável, Sra. Ismênia Mendes Moraes, após notificação (fl.74), os seguintes esclarecimentos (expediente TC-008085/026/16 - fls.90/118):

### A.1.-PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

**- A LDO não especifica critérios para repasses a entidades do terceiro setor.**

Defesa - O artigo 10 da LDO define que o Município poderá transferir recursos para instituições privadas desde que autorizados em Lei Municipal, mediante convênios, ajustes ou congêneres, nos quais serão definidos os deveres e obrigações de cada



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

parte. No exercício de 2015 foram firmados convênios e promulgadas leis específicas de acordo com cada segmento de atividade.

### **A.3.-DO CONTROLE INTERNO:**

#### **-Responsável pelo Controle Interno é ocupante de cargo em comissão;**

Defesa - Em 11 de novembro de 2014 foi promulgada a Lei nº 2.651/14 que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno, regulamentada pelo Decreto nº 4.090/14 e publicada Portaria nº 2.743/15, nomeando o Sr. Márcio Aparecido de Oliveira como responsável pelo controle interno do Município de Palmital.

#### **-Ausência de relatórios periódicos.**

Defesa - A Origem compromete-se a elaborar os relatórios periódicos em respeito aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

### **B.1.1.-RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:**

#### **- Déficit de Execução Orçamentária (1,20%);**

Defesa - O déficit orçamentário pode ser considerado de pequena monta, passível de ser relevado, de acordo com a jurisprudência do Tribunal. Com relação aos empenhos da Autarquia SAS, esclarece que a sua anulação se deu em virtude de acordo firmado entre os entes devido à existência de dívidas junto à Prefeitura.

#### **- Insuficiente planejamento orçamentário, tendo em vista a ocorrência de alterações orçamentárias em percentual elevado (39,91%);**

#### **- Abertura de créditos adicionais sem respaldo financeiro.**

Defesa - As aberturas de crédito se deram por meio dos decretos numerados de 01 a 22, editados com base em leis específicas, e foram necessárias para que fossem feitas reservas orçamentárias para os certames licitatórios autorizados pelos órgãos concedentes dos recursos de convênios. Diante da grave crise financeira enfrentada, o Município de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Palmital tinha por obrigação adotar as providências necessárias ao recebimento desses recursos, uma vez que os recursos advindos de outros entes são responsáveis pela maior parte dos investimentos realizados no Município. "Os Decretos enumerados de 23 a 34 foram emitidos em sua maioria no início do mês e refletem uma previsão das despesas nele contidas, o que também não se configura na realização efetiva das mesmas". A análise do Relatório das Receitas e Despesas demonstra que "a dotação inicial foi de R\$ 57.000.000,00 e as despesas empenhadas no ano foram de R\$ 58.649.998,27, portanto R\$ 1.643.998,27 acima do orçamento coberto pelo excesso de arrecadação definido nas Receitas: Previsão de receita: R\$ 57.000.000,00; Receita Arrecadada: R\$ 58.769.235,55; Excesso de Arrecadação: R\$ 1.769.233,55".

### **B.1.2.-RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL:**

#### **- Resultado financeiro apresentado no Balanço Patrimonial diverge do apurado pela Fiscalização.**

Defesa - A Administração determinou que fossem realizadas diligências para apurar eventuais falhas, contudo, destaca que no item D.2 do relatório da fiscalização consta não haver apontamentos relacionados aos dados informados ao Sistema AUDESP.

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

##### **- Aumento do déficit financeiro;**

##### **- Resultado financeiro obtido diverge do registrado no Balanço Patrimonial.**

Defesa - "Na ocasião da visita in loco, o responsável pela contabilidade esclareceu ao Auditor que o Balanço Patrimonial (ANEXO 02) foi elaborado de acordo com as instruções do AUDESP em consonância com as NBCASP definidos no 'Anexo 14-A 2013 - Ativo e Passivo Financeiro - Isolado Versão 27.04.2015', presente na página do TCE-SP. Dessa forma, não deve prosperar a informação de que o responsável não



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

*esclareceu o apontado no momento da visita, tampouco deve prosperar a notícia de que o déficit financeiro evoluiu 176% no exercício em exame".*

### **B.1.3.- DÍVIDA DE CURTO PRAZO:**

**- Prejudicada a liquidez a princípio apurada, tendo em vista o apontado nos subitens B.1.1 e B.1.2.**

*Defesa - "Esclarecemos inicialmente que o anexo 17 da Lei 4.320 Demonstrativo da Dívida Flutuante (ANEXO 03) confere integralmente com a Dívida de Curto Prazo constante no Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial (R\$ 1.483.146,62). Aproveitamos ainda para informar que a administração já determinou que sejam observadas as regras contábeis para que não haja mais o mesmo apontamento nos próximos exercícios".*

### **B.1.4.-DÍVIDA DE LONGO PRAZO:**

**- Despesas correntes financiadas com receitas de capital;**

**- Montante registrado não contempla a integralidade do débito da Prefeitura perante a Autarquia Municipal (SAS).**

*Defesa - "A Nobre Auditoria verificou na fiscalização in loco a edição de uma Lei Complementar nº 267/2014 que autoriza a dação em pagamento do imóvel do Executivo Municipal para o Serviço Autônomo de Água e Esgoto. A lei determina que parte do valor obtido nessa transação (R\$ 495.455,91) seja destinado exclusivamente à quitação da dívida ativa do Município de Palmital junto à Autarquia. Ocorre que, segundo a nobre auditoria, ainda que tenha sido editada uma Lei Complementar, esta situação vai de acordo de encontro ao artigo 44<sup>1</sup> da Lei Complementar nº 101/2000 tendo em vista a*

---

<sup>1</sup> Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

*utilização do recurso obtido (receita de capital) para custear a quitação da dívida ativa, caracterizada como despesa corrente (...). A Origem esclarece que com relação a dação em pagamento a Autarquia SAAE, não houve receita de capital e sim troca de Ativos entre entes da municipalidade, resultando em anulação recíproca no Balanço Consolidado, visto que não constou no Balancete de Receitas o valor desta transação".*

### **B.1.6.-DÍVIDA ATIVA:**

**- Inconsistências nos registros e divergências nos saldos demonstrados nas peças contábeis e sistema de controle informatizado do setor contábil da Origem;**

*Defesa - "O Município manteve a média arrecadatória em relação a exercícios pretéritos (média de 8,75%: 2012 = 8,08% e 2013 = 9,42%) tendo em vista a arrecadação corresponder a 12,25% do saldo inicial da dívida no exercício em exame (...) A diferença de R\$ 3.687,19 entre saldo inicial da Lançadoria e o Saldo Inicial contábil se refere a recebimentos efetuados pela rede bancária e informados à Contabilidade após o encerramento do Balanço. Tal diferença foi regularizada no exercício em análise e não mais ocorrerá em razão da adoção da integração automática nos Sistemas de Informação da Lançadoria e da Contabilidade por força da implantação gradativa das NBCASP".*

**- Agentes políticos não estão cumprindo parcelamentos firmados.**

*Defesa - A Origem compromete-se a regularizar a situação o mais breve possível. "No total de 9 agentes políticos, apenas 4 não cumpriram integralmente com o parcelamento firmado. A Prefeitura já determinou a adoção de medidas para que os inadimplentes" (sic).*

### **B.3.1.-ENSINO:**

**- Empenhamento de valores do FUNDEB em montante superior ao total dos recursos recebidos no exercício.**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Defesa - "O fato de a Prefeitura Municipal de Palmital ter empenhado recursos próprios para despesas que, via de regra, são pagas com recursos do FUNDEB não prejudica em nada a própria administração ou o interesse público. A despesa com o FUNDEB está de acordo com o Orçamento da Receita Prevista, definida conforme informações do MEC no momento da elaboração das peças orçamentárias (agosto/2013). Como houve arrecadação a menor que a prevista pelo MEC, o município completou com recursos próprios o valor correspondente à queda: Previsão de arrecadação do FUNDEB no Orçamento: R\$ 8.000.000,00; arrecadação realizada no exercício: R\$ 7.884.280,51; Diferença: R\$ 155.719,49. As despesas totalizaram R\$ 8.007.810,29, sendo que a diferença foi arcada pelo município sem prejuízo algum para os índices de aplicação no ensino".

### **B.3.2.2.-OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL:**

**-Unidades Básicas de Saúde (UBS) do Município não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros).**

Defesa - A Prefeitura Municipal de Palmital compromete-se a tomar as devidas providências para que as 4 Unidades de Atendimento Médico-Hospitalar (UBS) tenham tal atestado.

### **B.3.3.3-ROYALTIES:**

**-Ausência de conta bancária específica para a cota estadual dos Royalties do Petróleo;**

Defesa - "Os recursos são depositados na Conta 3448 do Banco do Brasil (ANEXO 04). Foram pagas pela conta citada os empenhos 866 e 7055 em anexo cujas despesas são elegíveis, totalizando um valor de R\$ 84.691,41 para uma receita de R\$ 44.352,72, perfazendo uma diferença a maior de R\$ 40.338,69" (sic).

**-Movimentação da receita dos Royalties de Recursos Hídricos e Minerais não foi efetivada integralmente em conta específica.**





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Defesa - Os recursos são depositados nas contas 3474 e 3495 Banco do Brasil, conforme razão da receita (Anexo 05). A Origem apresenta, ainda, lista dos empenhos realizados com os recursos de royalties, afirmando que as despesas são elegíveis.

### **B.5.1.-ENCARGOS:**

- Repasse parcial ao SAS das cotas patronal e do servidor (retido, porém não repassado);

- Reconhecimento parcial, nas peças contábeis, da dívida junto ao SAS.

- Não houve desconto de contribuição previdenciária de servidor aposentado que recebe acima do teto do RGPS.

Defesa - A Origem esclarece que "o Município de Palmital vem enfrentando problemas com a Autarquia, para tanto, no exercício de 2016 foi aberto processo licitatório para a contratação de Auditoria Externa a fim de identificar a real situação da Autarquia. Sobre a alegação de apropriação indevida dos valores retidos na fonte, esclarecemos que em momento algum os beneficiários do SAS deixaram de ter assistência de saúde, já que a Autarquia possui caixa. Destacamos ainda que a Autarquia SAS atualmente exerce uma mera intermediação entre os beneficiários do plano de saúde UNIMED, o que foge completamente de suas atribuições. Dessa forma, esclarecemos que tão logo a Origem obtenha um parecer da Auditoria contratada sobre a real situação do SAS, tomará as devidas providências para sanar os apontamentos realizados".

### **B.6.-TESOURARIA. ALMOXARIFADO. BENS PATRIMONIAIS:**

- Manutenção de diversas contas bancárias inativas;

Defesa - A Origem compromete-se a tomar as devidas providências para sanar as falhas apontadas e para que não voltem a ocorrer no futuro.

- Discrepância no registro dos bens patrimoniais.

Defesa - "A Prefeitura já determinou ao responsável



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

*do Setor de Patrimônio que proceda ao correto levantamento dos registros dos ativos concomitantemente com o Setor Contábil".*

### **C.1.-FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS:**

**-Inconsistências nas informações contabilizadas, relativas à "modalidade de licitação".**

*Defesa - "A Origem se compromete a sanar as falhas ocorridas e a tomar as devidas providências no sentido de que sejam seguidos à risca as modalidades de licitação, conforme a lei 8.666/93, para que sejam registrados dados corretos no sistema AUDESP e para que falhas como essas não voltem a ocorrer" (sic).*

#### **C.1.1.-FALHAS DE INSTRUÇÃO:**

**-Inexigibilidade nº 002/2014: contratação de show artístico em afronta à Lei de Licitações.**

*Defesa - "A Prefeitura Municipal de Palmital determinou aos setores competentes que levantem a documentação relativa ao procedimento de contratação para que possamos encartar aos autos os esclarecimentos que irão dirimir os fatos apontados".*

#### **C.2.3.-EXECUÇÃO CONTRATUAL:**

**- Contrato nº 015/2014: Formalizado aditamento de contrato com empresa impedida temporariamente de transacionar com o Poder Público;**

*Defesa - "A Origem já se manifestou a respeito, alegando que conforme pesquisa realizada junto ao Tribunal de Contas, a contratada foi apenas nos termos do art. 87, III da Lei segundo o qual há suspensão temporária de participação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos. Desta forma, tanto o TCESP como o TCU já se manifestaram sobre o assunto, no sentido de que a suspensão a que se refere o inciso III é no âmbito administrativo que apenas a contratada, enquanto o inciso IV se refere a todos os órgãos da administração pública".*





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

**- Contrato nº 064/2012: Medições não realizadas periodicamente, conforme termo contratual, e obra paralisada;**

Defesa - "A Origem se manifestou alegando que o referido contrato foi rescindido unilateralmente (Anexo 06) e a contratada penalizada com multa de 15%, bem como solicitada sua inclusão no cadastro de impedimentos junto ao TCE-SP (Anexo 07)".

**- Contrato nº 056/2014: Medições não realizadas de forma periódica e prazo contratual expirado.**

Defesa - "Com relação ao contrato nº 056/2014 a Municipalidade se manifestou, esclarecendo que na ocasião do contrato, constou equivocadamente na cláusula quinta - da vigência do contrato os seguintes termos: 'O presente termo terá início no dia seguinte após a assinatura e vigência de 8 meses, podendo esta vigência ser prorrogada devido aos casos previstos na cláusula quarta'. Contudo, por ocasião da ORDEM DE SERVIÇO (06/04/2015), o prazo de vigência contratual já havia expirado. Ainda, segundo a origem, pela medição encartada às fls. 283, verifica-se que a empresa contratada efetuou 44,92% da obra, sob pena de caracterização de mácula ao disposto no parágrafo único do artigo 60, da Lei Federal nº 8.666/93, o contrato foi declarado encerrado. A Caixa Econômica Federal foi comunicada para que seja autorizada abertura de nova licitação sobre a parte faltante da obra. Como se vê, a municipalidade já tomou as devidas providências para que as falhas sejam sanadas."

### **C.2.3.1.-GERENCIAMENTO DA FOLHA DE PAGAMENTO:**

**-Ausência de licitação para centralização da folha de pagamento.**

Defesa - É permitida a contratação de banco oficial para gerenciamento de folha de pagamento, sem exigência de licitação, conforme artigos de doutrina e jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

### **D.1.-CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:**

- **Não publicação dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas na página eletrônica do Município.**

Defesa - A Origem irá tomar as devidas providências para que os pareceres prévios sejam publicados o mais breve possível.

### **D.3.1.1.-ACÚMULO DE PROVENTOS E REMUNERAÇÕES:**

- **Recebimento de proventos de aposentadoria e remunerações de cargos públicos em afronta à Constituição Federal.**

Defesa - A Municipalidade instaurou processo administrativo para apurar o apontamento, dando oportunidade à servidora para exercer sua defesa, esclarecendo os fatos aduzidos no relatório. Conforme cópia anexa do Processo Administrativo, chegou-se à conclusão de que há a plena compatibilidade de horários, podendo a referida servidora continuar exercendo regularmente suas funções na Prefeitura Municipal de Palmital.

### **D.3.1.2.-PROVIMENTO IRREGULAR DE CARGOS PÚBLICOS EFETIVOS:**

- **Servidora efetiva ocupando cargo distinto daquele para o qual foi nomeada por concurso público.**

Defesa - *"A Prefeitura Municipal de Palmital se compromete a regularizar essa situação para que no próximo exercício não seja mais feito esse apontamento. Por este motivo, pugnamos que esta matéria seja no máximo alvo de recomendação"*.

### **D.3.1.3.-HORAS EXTRAORDINÁRIAS:**

- **Ausência de motivação e convocação prévia, bem assim realizadas de forma constante e fixa, descaracterizando a excepcionalidade.**

Defesa - A Prefeitura Municipal de Palmital tomará as devidas providências para regularizar essa situação, razão pela qual pede que a matéria seja, no máximo, objeto de recomendação.

### **D.3.1.4.-CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PESSOAL:**

- **Contratação de pessoal sem processo seletivo, em**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

### **inobservância às normas constitucionais.**

Defesa - A contratação se deu em caráter excepcional e a Municipalidade tomará as devidas providências para que não ocorram mais situações como essa no futuro.

#### **D.3.1.5.-GRATIFICAÇÃO A SERVIDORES:**

**-Concessão de gratificação de forma arbitrária, em afronta aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade.**

Defesa - A Municipalidade compromete-se a adotar as providências necessárias para que no próximo exercício tal falha já esteja solucionada.

#### **D.3.1.6.-CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA JURÍDICA:**

**- Contratação de serviços inerentes a servidor público efetivo.**

Defesa - As contratações efetuadas são necessárias ao pleno desenvolvimento dos serviços públicos, dando segurança à gestão municipal em razão da notória especialização nas áreas respectivas. Conforme se observa no próprio Relatório da Fiscalização, a falha apontada no contrato derivado da Carta Convite nº 004/2014 é meramente formal, tratando-se de erro de digitação. Além disso, a contratada presta seus serviços regularmente, como se depreende da dos relatórios mensais encaminhados à Prefeitura Municipal (Anexo 09).

#### **D.5.-ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:**

**- Não atendimento às recomendações endereçadas por este E. Tribunal de Contas.**

Defesa - A gestão da Prefeitura Municipal de Palmital busca diariamente atender a todas as recomendações desta Corte de Contas, portanto, caso ainda haja alguma decisão de exercícios anteriores que não foi atendida, com absoluta certeza está em processo de adequação.

O resultado da execução orçamentária do exercício apurado pela Fiscalização e os resultados



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

dos exercícios anteriores estão demonstrados nos quadros abaixo:

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	59.651.000,00	59.671.598,13	0,03%	101,54%
Receitas de Capital	3.800.000,00	5.705.356,18	50,14%	9,71%
Receitas Intraorçamentárias	-	-	#DIV/0!	0,00%
Deduções da Receita	(6.649.000,00)	(6.607.720,76)	-0,62%	-11,24%
<b>Subtotal das Receitas</b>	<b>56.802.000,00</b>	<b>58.769.233,55</b>		
Outros Ajustes				
<b>Total das Receitas</b>	<b>56.802.000,00</b>	<b>58.769.233,55</b>		<b>100,00%</b>
<b>Excesso de Arrecadação</b>		<b>1.967.233,55</b>	<b>3,46%</b>	<b>3,35%</b>
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	51.480.795,20	49.877.040,20	-3,12%	83,86%
Despesas de Capital	18.710.016,58	7.036.709,54	-62,39%	11,83%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	129.496,22	-	-100,00%	0,00%
Repasse de duodécimos à CM	2.088.000,00	2.088.000,00	0,00%	3,51%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(351.751,47)		
<b>Subtotal das Despesas</b>	<b>72.408.308,00</b>	<b>58.649.998,27</b>		
Outros Ajustes		825.100,47		
<b>Total das Despesas</b>	<b>72.408.308,00</b>	<b>59.475.098,74</b>		<b>100,00%</b>
<b>Economia Orçamentária</b>		<b>12.933.209,26</b>	<b>-17,86%</b>	<b>21,75%</b>
<b>Resultado Ex. Orçamentária:</b>	<b>Déficit</b>	<b>(705.865,19)</b>		<b>1,20%</b>

2013	Déficit de	0,25%
2012	Déficit de	1,94%
2011	Superávit de	0,13%

A seguir, verifica-se a evolução dos resultados financeiro, econômico e patrimonial com relação ao exercício anterior:

Resultados	2013	2014	%
<b>Financeiro</b>	(921.293,03)	2.045.439,89	322,02%
<b>Econômico</b>	5.149.475,55	15.552.442,60	202,02%
<b>Patrimonial</b>	53.070.294,76	59.945.594,71	12,96%

Porém, tendo em vista o ajuste da Fiscalização, no valor de R\$ 825.100,47, referente ao cancelamento de empenhos referentes à dívida da Prefeitura junto à Autarquia Municipal que presta serviços, na área de saúde, para servidores Municipais (Serviço de Assistência à Saúde de Palmital - SAS), o resultado deficitário da execução



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

orçamentária agravou o déficit financeiro, de acordo com o demonstrativo abaixo:

Resultado financeiro do exercício anterior	2013		(921.293,03)
Ajustes por Variações Ativas <i>(exercício em exame)</i>	2014	(*)	
Ajustes por Variações Passivas <i>(exercício em exame)</i>	2014	(*)	
Resultado Financeiro do exercício de	2013		(921.293,03)
Resultado Orçamentário do exercício de	2014		(705.865,19)
Resultado Financeiro do exercício de	2014		(1.627.158,22)
<i>(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.</i>			

A composição da dívida de curto prazo e o índice de liquidez imediata do Município podem ser observados no quadro abaixo:

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	1.475.437,11	706.776,01	1.475.437,11	706.776,01
Restos a Pagar Não Processados	217.251,25	167.637,07	217.251,25	167.637,07
Depósitos	(48.528,41)	215.205,25	163.792,52	2.884,32
Consignações	1.657.630,63	18.827.891,31	19.882.496,01	603.025,93
Outros	(216.667,96)	68.488.156,44	68.436.302,26	(164.813,78)
<b>Total</b>	<b>3.085.122,62</b>	<b>88.405.666,08</b>	<b>90.175.279,15</b>	<b>1.315.509,55</b>
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
<b>Total Ajustado</b>	<b>3.085.122,62</b>	<b>88.405.666,08</b>	<b>90.175.279,15</b>	<b>1.315.509,55</b>
<b>Índice de Liquidez Imediata</b>	Ativo Financeiro	3.528.586,51	<b>2,38</b>	
	Passivo Financeiro	1.483.146,62		

Ademais, a dívida de longo prazo se compõe da seguinte maneira:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Exercícios: anterior e em exame	2013	2014	AN%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual	89.620,70		-100,00%
Precatórios	757.517,73		-100,00%
Parcelamento de Dívidas:	258.794,79	391.517,40	51,28%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	258.794,79	391.517,40	51,28%
Previdenciárias	258.794,79	391.517,40	51,28%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	353.601,13	1.235.670,10	249,45%
Dívida Consolidada	1.459.534,35	1.627.187,50	11,49%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	1.459.534,35	1.627.187,50	11,49%

Porém, tendo em vista o cancelamento de empenhos relativos à dívida da Prefeitura com a Autarquia Municipal a Fiscalização entendeu prejudicada a apuração do resultado financeiro, do índice de liquidez imediata e da dívida de longo prazo.

O cômputo do percentual de gastos com pessoal está demonstrado a seguir:

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	26.355.585,38	28.238.952,67	29.296.836,32	29.076.601,07
Inclusões da Fiscalização - B				
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		28.238.952,67	29.296.836,32	29.076.601,07
Receita Corrente Líquida - E	55.096.829,64	57.557.007,93	59.192.642,50	58.754.725,75
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		57.557.007,93	59.192.642,50	58.754.725,75
% Gasto Informado A/E	47,84%	49,06%	49,49%	49,49%
% Gasto Ajustado - D/H		49,06%	49,49%	49,49%

A aplicação do FUNDEB e dos recursos vinculados ao ensino se deu da seguinte forma:





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

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
<b>RECEITAS</b>	<b>41.800.637,62</b>	
Ajustes da Fiscalização		
<b>Total de Receitas de Impostos - T.R.I.</b>	<b>41.800.637,62</b>	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	<b>6.607.720,76</b>	
Transferências recebidas	<b>7.844.280,51</b>	
Receitas de aplicações financeiras	<b>6.503,76</b>	
Ajustes da Fiscalização	-	
<b>Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.</b>	<b>7.850.784,27</b>	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	<b>5.210.751,05</b>	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	-	
<b>Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)</b>	<b>5.210.751,05</b>	<b>66,37%</b>
Demais Despesas	<b>2.797.059,53</b>	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	<b>(1.350,00)</b>	
<b>Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)</b>	<b>2.795.709,53</b>	<b>35,61%</b>
<b>Total aplicado no FUNDEB</b>	<b>8.006.460,58</b>	<b>101,98%</b>
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	<b>5.278.610,29</b>	
Acréscimo: FUNDEB retido	<b>6.607.720,76</b>	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
<b>Aplicação apurada até o dia 31.12. 2014</b>	<b>11.886.331,05</b>	<b>28,44%</b>
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: <input type="text"/> Aplic. no 1º trim. de 2015		
Dedução: Restos a Pagar não pagos até 31.01 2015		
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
<b>Aplicação final na Educação Básica</b>	<b>11.886.331,05</b>	<b>28,44%</b>
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	<b>42.672.000,00</b>	
Despesa Fixada Atualizada	<b>12.157.740,07</b>	
<b>Índice Apurado</b>	<b>28,49%</b>	

Além disso, houve apuração do índice de aplicação de recursos em ações e serviços de saúde:

SAÚDE	Valores - R\$
<b>Receitas de impostos</b>	<b>41.800.637,62</b>
Ajustes da Fiscalização	
<b>Total das Receitas</b>	<b>41.800.637,62</b>
<b>Total das despesas empenhadas com recursos próprios</b>	<b>11.283.497,75</b>
Ajustes da Fiscalização	
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2015	
<b>Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde</b>	<b>11.283.497,75</b>
	<b>26,99%</b>
<b>Planejamento atualizado da Saúde</b>	
Receita Prevista Atualizada	<b>42.672.000,00</b>
Despesa Fixada Atualizada	<b>11.300.843,14</b>
<b>Índice apurado</b>	<b>26,48%</b>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

**Assessoria Técnica** (fls.120/122), **Jurídica** (fls.123/134) e **Chefia de ATJ** (fls.135) pronunciam-se pela emissão de parecer desfavorável às contas em apreço.

À vista do déficit orçamentário, das alterações orçamentárias, da abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos, do déficit financeiro, das inconsistências nos registros contábeis da Prefeitura, da elevação da dívida ativa, do cancelamento de empenhos referentes a débitos de contribuições previdenciárias junto à Autarquia SAS e das irregularidades reincidentes no quadro de pessoal, o **d. Ministério Público de Contas** opina pela desaprovação dos demonstrativos examinados, propondo a emissão de recomendações<sup>2</sup>, bem como a abertura de autos próprios para a análise da inexigibilidade de licitação nº 002/2014 e de autos apartados para o exame das irregularidades apontadas no quadro de pessoal - acúmulo de proventos e remunerações, pagamento de horas extras e gratificações (fls.136/139).

Subsidiaram a instrução dos autos:

<b>Protocolo:</b>	TC-000875/004/14 (autuado em 16/07/2014)
<b>Interessados:</b>	Sr. Francisco de Souza, vereador na Câmara Municipal de Palmital
<b>Assunto:</b>	Requer seja declarada a nulidade da contratação do escritório jurídico Monteiro & Massarana Sociedade de Advogados
<b>Conclusões:</b>	Matéria tratada no subitem do relatório D.3.1.6 CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA JURÍDICA

<b>Protocolo:</b>	TC-000916/004/14 (autuado em 25/07/2014).
<b>Interessado:</b>	Sr. Francisco de Souza, vereador na Câmara Municipal de Palmital

<sup>2</sup> Itens A.1, A.3, B.1.1, B.1.2, B.1.3, B.1.4, B.1.6, B.3.1, B.3.2, B.3.3, B.5.1, B.6, C.1.1, C.2.3, D.1, D.3, D.4 e D.5.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

<b>Assunto:</b>	Possíveis irregularidades praticadas pelo Executivo de Palmital, no tocante à concessão de gratificações, de forma indiscriminada, a servidores efetivos da Prefeitura Municipal de Palmital
<b>Conclusões:</b>	Matéria tratada no subitem do relatório D.3.1.5 GRATIFICAÇÃO A SERVIDORES

<b>Protocolo:</b>	TC-000144/004/15 (autuado em 22/01/2015)
<b>Interessado:</b>	Sr. Francisco de Souza, vereador na Câmara Municipal de Palmital
<b>Assunto:</b>	Possíveis irregularidades praticadas pelo Executivo de Palmital, no tocante aos contratos firmados com as empresas "BG-Projetos e Construções Ltda.-ME" (Tomada de Preços 005/2012 e Convite nº 031/2012) e "SENOVAP Construções e Comércio Ltda.-EPP" (Tomada de Preços nº 013/2014)
<b>Conclusões:</b>	Parte da matéria foi tratada no subitem do relatório C.2.3 EXECUÇÃO CONTRATUAL Quanto às alegações de fracionamento de obra, repasses de verbas públicas superiores aos serviços realizados e utilização irregular de funcionários e maquinários da Prefeitura na obra, a Fiscalização concluiu que não procedem

<b>Protocolo:</b>	TC-032858/026/15 (autuado em 24/03/2015)
<b>Interessados:</b>	Sr. Francisco de Souza e Sr. Homero Marques Filho, vereadores na Câmara Municipal de Palmital
<b>Assunto:</b>	Possíveis irregularidades na nomeação de servidores públicos para exercerem cargos em comissão e funções de confiança
<b>Conclusões:</b>	A Fiscalização concluiu pela improcedência da representação

<b>Protocolo:</b>	TC-010333/026/16 (autuado em 06/04/2016)
<b>Interessado:</b>	Sr. Marcos Antonio Rett Sebrin, vereador na Câmara Municipal de Palmital
<b>Assunto:</b>	Possíveis irregularidades nos repasses efetuados pela Prefeitura Municipal de Palmital ao serviço de assistência à saúde, bem como no termo de acordo e parcelamento e confissão de débito
<b>Conclusões:</b>	A matéria já havia sido objeto de apontamento no subitem B.5.1 ENCARGOS

<b>Protocolo:</b>	TC-014811/026/16 (autuado em 25/05/2016)
-------------------	--



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

<b>Interessado:</b>	Sr. Francisco de Souza, vereador na Câmara Municipal de Palmital
<b>Assunto:</b>	Possíveis irregularidades no contrato celebrado com a Caixa Econômica Federal para gerenciamento da folha de pagamento mediante dispensa de licitação
<b>Conclusões:</b>	A matéria já havia sido objeto de apontamento no subitem do relatório C.2.3.1 GERENCIAMENTO DA FOLHA DE PAGAMENTO

<b>Protocolo:</b>	TC-015634/026/16 (autuado em 06/06/2016)
<b>Interessado:</b>	Sr. Francisco de Souza, vereador na Câmara Municipal de Palmital
<b>Assunto:</b>	Possíveis irregularidades referentes a empenhos emitidos no exercício de 2015 a favor do serviço de assistência à saúde cancelados e reempenhados em 2016
<b>Conclusões:</b>	A matéria não foi examinada pela Fiscalização nos presentes autos por se referir ao exercício de 2015

### Pareceres anteriores:

Exercício	Processo	Parecer
013	TC-001834/026/13	Favorável – Plenário – Pedido de reexame provido – DOE 24/08/2016 – Trânsito em julgado em 31/08/2016
012	TC-001766/026/12	Desfavorável – Plenário – DOE 11/12/2015 – Trânsito em julgado em 19/01/2016
011	TC-001177/026/11	Desfavorável–Plenário– DOE 24/04/2014 – Trânsito em julgado em 29/04/2014

O processo foi retirado de pauta na sessão de **08/11/2016** após **sustentação oral do advogado**, que abordou a questão da falta de repasse à Autarquia Municipal Serviço Autônomo de Saúde (SAS), argumentando que não se trata de entidade de previdência e destacando o parecer favorável do



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

exercício de 2013 emitido após provimento de Pedido de Reexame.

É o relatório.

GCECR  
CMB



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-000307/026/14

## VOTO

Título	Situação	Ref.
<b>Aplicação no Ensino – CF, art. 212</b>	28,44%	(25%)
<b>FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º</b>	100,00%	(95% - 100%)
<b>Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII</b>	66,37%	(60%)
<b>Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”</b>	49,49%	(54%)
<b>Saúde – ADCT da CF, art. 77, III</b>	29,99%	(15%)
<b>Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I</b>	4,36%	7%
<b>Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19</b>	Existente	
<b>Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art. 18</b>	Existente	
<b>População</b>	21.362 habitantes	
<b>Suplementação do Orçamento – Autorizada – 10%</b>	Realizada – 39,91%	
<b>Execução Orçamentária</b>	Déficit – 1,20%	
<b>Resultado Financeiro</b>	Déficit R\$ 921.293,03	
<b>Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)</b>	Recolhidos <sup>3</sup>	
<b>Investimentos + Inversões Financeiras: RCL</b>	12,43%	

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

<sup>3</sup> Não houve recolhimento, à Autarquia Municipal “Serviço de Assistência à Saúde – SAS”, das contribuições descontadas da folha de pagamento dos servidores referentes à prestação de serviços na área da saúde.





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

	Transparência.	
i-PLANEJAMENTO	<b>Índice Municipal do Planejamento:</b> Investimento, Pessoal, Programas e Metas.	<b>B+</b>
i-SAÚDE	<b>Índice Municipal da Saúde:</b> Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.	<b>B+</b>

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

<b>A</b> Altamente Efetiva	<b>B+</b> Muito Efetiva	<b>B</b> Efetiva	<b>C+</b> Em fase de adequação	<b>C</b> Baixo nível de adequação
-------------------------------	----------------------------	---------------------	-----------------------------------	--------------------------------------

A instrução dos autos aponta para o adequado pagamento dos subsídios ao Prefeito e ao Vice-Prefeito, pois efetuados nos termos da Lei de Fixação nº 2.501/12, posteriormente revisados (5,81%) por meio da Lei Complementar Municipal nº 265/14.

Os repasses à Câmara alcançaram valor (R\$ 1.736.248,53) correspondente a 4,36% da receita tributária ampliada do exercício anterior (2013 - R\$ 38.703.658,35), aquém, portanto, do limite (7%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal<sup>4</sup>.

As despesas com pessoal e reflexos (R\$ 29.076.601,07) atingiram 49,49% da Receita Corrente Líquida (R\$ 58.754.725,75) no exercício, abaixo do

---

<sup>4</sup> **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

limite de 54% previsto na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00<sup>5</sup>.

Inserida no regime ordinário para o pagamento de precatórios<sup>6</sup>, a Administração informou que não possuía dívidas judiciais no exercício em exame, informação confirmada pela inspeção *in loco*. Além disso, os requisitórios de baixa monta incidentes no exercício foram quitados e o Balanço Patrimonial registra corretamente as pendências judiciais.

No tocante às alterações orçamentárias, correspondentes a 39,91% do orçamento total das despesas, a Origem justificou que as aberturas de crédito ocorreram por meio dos Decretos numerados de 1 a 22, editados com base em leis específicas para que fossem feitas reservas orçamentárias para os certames licitatórios autorizados pelos órgãos concedentes de recursos de convênios. Essas alterações não prejudicaram a prudência da gestão pública e o equilíbrio exigido pelo § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois a execução orçamentária registrou diminuto déficit de 1,20% e o resultado financeiro, considerados os ajustes da Fiscalização (R\$ 921.293,03), é inferior a um mês de arrecadação, representando aproximadamente seis dias da receita percebida em 2014.

<sup>5</sup> **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.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2013 para pagamento em 2014	
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	
Houve pagamento integral no exercício em exame	-
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2014	84.300,13
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	84.300,13
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

<sup>6</sup>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Verificou-se, ainda, a evolução positiva dos resultados econômico (202,02%) e patrimonial (12,96%) quando cotejados com aqueles apurados no antecedente período (2013).

Contudo, advertência será endereçada à origem para que limite a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação ao respectivo superávit (arrecadação) derivado da execução orçamentária do período, conforme estabelecido pelo inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64<sup>7</sup>.

Da mesma forma, as transferências, transposições e remanejamentos deverão ser realizados mediante lei específica ou autorização limitada na LDO, observando-se o Comunicado SDG 18/15 (DOE de 29/04/15).

Diante do incremento de 7,76% do saldo da dívida ativa, advirto o Município para que empregue mecanismos mais efetivos de cobrança, incluindo o protesto extrajudicial. Além disso, a defesa confirmou a ocorrência das divergências apontadas pela Fiscalização, entre os valores da dívida ativa calculados pelo sistema municipal de lançadoria e aqueles apurados pelo sistema contábil, e anunciou que a Prefeitura adotou medidas para sua

---

<sup>7</sup> **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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

correção, a qual deverá ser averiguada durante a próxima Fiscalização *in loco*.

Quanto aos agentes políticos que não estão cumprindo acordos de parcelamento firmados junto à Municipalidade, cabe, uma vez mais, advertência à Origem para que tome providências imediatas com vistas ao recebimento dos valores devidos.

A despeito dos devidos ajustes, o ensino municipal mereceu aplicação do equivalente a 28,44% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF<sup>8</sup>) e 66,37% dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT<sup>9</sup>.

Demais, houve a utilização da integralidade do montante advindo do FUNDEB, no período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> **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.

<sup>9</sup> **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

<sup>10</sup> **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



## 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, "A - Altamente Efetiva", bem como na nota obtida no IDEB de 2015, que já superou a meta projetada para 2019<sup>11</sup>:

Município Palmital	Ideb Observado					Metas Projetadas							
	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	
	4.8	5.2	5.6	5.6	6.4	4.5	4.9	5.3	5.5	5.8	6.1	6.3	

À saúde municipal direcionaram-se 26,99% da receita de impostos, percentual superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT<sup>12</sup>. E mais, 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.

Tal cenário se reforça com o conceito obtido pelo Município no i-SAÚDE do IEGM: "B+ - Muito efetiva". Todavia, ainda há espaço para

---

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 imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

<sup>11</sup> Fonte: [ideb.inep.gov.br](http://ideb.inep.gov.br)

<sup>12</sup> **Art. 77.** (...)

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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

melhorias, sobretudo no tocante à existência parcial de informação sistematizada sobre os gargalos de atendimento médico-hospitalar de alta complexidade de referência para a atenção básica, à falta de registro de informações sobre a taxa de cura de tuberculose no Município e à ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para os locais de atendimento médico-hospitalar.

O abastecimento e a distribuição de água e a coleta e o tratamento de esgoto são realizados pela Autarquia Municipal - Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Palmital. O recolhimento e a disposição final de rejeitos e resíduos sólidos são realizados por meio de contratos com empresas selecionadas mediante licitação<sup>13</sup>. Antes de aterrar o lixo, o Município realiza o tratamento, mediante reciclagem, por meio de Convênio firmado com a Associação dos Catadores de Materiais Recicláveis de Palmital-ACIPAL.

Nesse contexto, o Município recebeu o conceito "B+ - Muito Efetiva" no índice i-AMB do IEGM. Porém, ainda há necessidade de se promover melhorias nessa área, notadamente no que concerne à ausência de plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de escassez e à necessidade de se prever medidas de

---

<sup>13</sup> Resíduo domiciliar: por meio do contrato nº 02/2013, firmado em 16/01/13, originário do Pregão nº 044/2012, contratada a empresa MROVER Urbanização e Serviços Eireli-EPP, anteriormente denominada Moises Rovere-ME, para fornecer a mão de obra para remoção manual do lixo domiciliar (garis), enquanto a Prefeitura fornece os caminhões e os motoristas. O contrato, com vigência inicial de 12 meses, foi renovado por mais 12 meses, contados a partir de 16/01/2014, bem assim o seu valor inicial foi majorado para R\$ 144.406,08.

Resíduo hospitalar: coleta e disposição final realizada pela empresa Sterlix Ambiental Tratamento de Resíduos Ltda. (Carta Convite nº 022/2010), por meio do contrato nº 054/2010 e consectários aditamentos, com vigência até 28/05/2015





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a rede municipal de ensino e de atenção básica da saúde.

Da mesma forma, o desempenho dos elementos de análise que compõem os Índices i-CIDADE i-FISCAL (B+), i-GOV-TI (B+) e i-PLANEJ indica adequado comprometimento do gestor com as respectivas áreas de atuação do Executivo, cabendo, contudo, recomendações à origem para corrigir as pontuais imperfeições observadas.

Por outro lado, a nota "C - Baixo nível de adequação" atribuída ao i-CIDADE aponta insatisfatórios resultados a demandar advertência à Prefeitura para que promova imprescindíveis ajustes na área de Defesa Civil, 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).

Quanto às diversas irregularidades no quadro de pessoal, as justificativas da Origem trazem apenas a promessa de medidas futuras, além de defender a regularidade da contratação de assessoria jurídica e do acúmulo de cargos por servidora aposentada. Essa defesa não pode ser aceita, ante a vedação de se conciliar aposentadoria em regime estatutário com dois cargos públicos, eis que o acúmulo de três (cargos) é vedado na atividade<sup>14</sup>, e a necessidade de se contratar procurador jurídico mediante concurso público, tendo em vista que esse posto encontra-se vago.

---

<sup>14</sup> A acumulação de proventos e vencimentos somente é permitida quando se tratar de cargos, funções ou empregos acumuláveis na atividade, na forma permitida pela Constituição. Precedente do Plenário RE 163.204.[RE 141.376, rel. min. Néri da Silveira, j. 2-10-2001, 2ª T, DJ de 22-2-2002.] = RE 613.399 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 14-8-2012, 2ª T, DJE de 27-8-2012.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Portanto, faz-se necessário expedir **severa advertência** à Origem para que providencie a imediata regularização das falhas verificadas nos itens D.3.1.1.-ACÚMULO DE PROVENTOS E REMUNERAÇÕES; D.3.1.2.-PROVIMENTO IRREGULAR DE CARGOS PÚBLICOS EFETIVOS; D.3.1.3.-HORAS EXTRAORDINÁRIAS; D.3.1.4.-CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PESSOAL; D.3.1.5.-GRATIFICAÇÃO A SERVIDORES e D.3.1.6.-CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA JURÍDICA, sob pena de rejeição futura.

A despeito dos indicadores favoráveis anteriormente comentados, a falta de repasse à Autarquia Municipal "Serviço de Assistência à Saúde - SAS" das contribuições descontadas dos servidores municipais, com posterior parcelamento do valor devido ao SAS, pelo prazo de 240 meses, compromete as presentes contas.

Em sua defesa, a Origem alega que a Autarquia apresentou problemas, razão pela qual, em 2016, fora aberto certame licitatório para contratação de auditoria externa a fim de identificar a real situação do SAS, que exerce apenas uma intermediação entre os beneficiários e o plano de saúde UNIMED, o que foge completamente de suas atribuições. Sobre o apontamento de suposta apropriação indébita de valores retidos na fonte, a Municipalidade argumenta que em momento algum os servidores deixaram de ter assistência de saúde, já que o ente possui caixa.

Entretanto, não há nenhuma justificativa plausível para a falta de repasse do valor descontado em folha de pagamento, nem prova da adoção de providência concreta com relação ao órgão da administração indireta.

Embora tal prática tenha sido relevada nas contas do exercício anterior, no âmbito do pedido de reexame relatado pelo Eminentíssimo Conselheiro Renato Martins Costa, entendo que a situação se



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

agravou no exercício em exame, notadamente em face da celebração de acordo de confissão de dívida e parcelamento pelo prazo de 20 anos, que compreende valores descontados dos servidores e nunca repassados ao SAS.

Nesse contexto, destaco o seguinte trecho da decisão proferida no âmbito do pedido de reexame<sup>15</sup>:

"Cabe, todavia, por essencial, notar que os repasses em questão não envolvem encargos previdenciários; estes, aliás, foram devidamente recolhidos ao Instituto Nacional de Seguro Social, consoante verificado pela Unidade Fiscalizadora, fls. 35/36, já que o SAS não mais detém responsabilidades na área da Previdência Municipal.

A matéria aqui envolve execução contratual. Isto porque o Serviço de Assistência à Saúde de Palmital firmou ajuste com a UNIMED de Assis Cooperativa de Trabalho Médico, objetivando a prestação de serviços médicos e hospitalares aos servidores municipais, vereadores, prefeito e vice-prefeito, passando a geri-lo.

Com isso, a Prefeitura deveria repassar à referida Autarquia o montante de sua responsabilidade e a parte dos servidores. Diante das observações efetuadas nos memoriais e outras constantes dos autos, meu Gabinete buscou informações nas contas do SAS tendo verificado a inexistência de apontamento em relação à eventual inadimplência de referido contrato, situação que nos permite auferir que os serviços de saúde conveniados foram prestados durante todo o exercício, não ocorrendo interrupção ou prejuízos ao atendimento dos beneficiários. Conclui-se,

---

<sup>15</sup> TC-001834/026/13, Tribunal Pleno, sessão de 27 de julho de 2016, DOE de 24/08/2016, Trânsito em julgado em 31/08/2016.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

assim, que o repasse parcial não acarretou a suspensão do ajuste e nem causou danos aos servidores.

(...)

A ocorrência da situação impugnada, portanto, parece estar mais ligada a descontrole contábil e financeiro, do que a possível apropriação indébita, especialmente dos recursos referentes aos servidores.

Diante do exposto, tenho que essa falha, tal como se caracteriza, não tem gravidade suficiente para prejudicar totalidade do examinado. Cabe, entretanto, recomendação."

Oportuno destacar, ainda, que as contribuições retidas dos servidores e não repassadas no exercício de 2013, o foram em 2014, consoante voto de primeira instância, proferido pelo e. Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli:

"O responsável informou que a situação foi regularizada em 2014, porém a documentação apresentada de fls. 182/196 e a constante de fls. 118/119 do Anexo I apenas permite verificar o recolhimento, em 2014, do montante em aberto em relação à parte dos servidores, relativamente aos meses de março a dezembro de 2013. O não recolhimento das contribuições devidas ao SAS, dentro do exercício de sua competência, é falha grave que macula as contas, observando-se que houve apropriação indevida dos valores retidos dos servidores em 2013, cujo repasse apenas ocorreu em 2014."

Ao contrário da situação anterior, no exercício em exame a administração municipal não só deixou de repassar valores já descontados dos beneficiários como fez com que o ônus da falta



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

desses repasses recaia sobre gestões futuras, constituindo uma espécie de operação de crédito não autorizada entre Autarquia e Prefeitura, financiada com recursos descontados da remuneração dos próprios servidores municipais.

Da mesma forma, o cancelamento dos empenhos e falta de adequada contabilização desses débitos na dívida do Município distorceram os resultados apresentados, dificultando a apreciação dos aspectos financeiros da gestão municipal, em afronta ao princípio da evidenciação contábil.

Em sustentação oral, o ilustre defensor afirmou que o acordo de parcelamento já teria sido cancelado. Considerando essa informação, que, embora não comprovada nos presentes autos, consta do Relatório de Inspeção do exercício de 2015<sup>16</sup>, remanesce a questão da falta de repasse de contribuições descontadas dos servidores. Nesse ponto, embora afirme não se tratar de contribuições previdenciárias, a defesa não logrou esclarecer qual o caráter desses descontos e repasses, ao afirmar que o que a Prefeitura reteve em 2014 e não repassou é "*A parcela da cota da Prefeitura*", ainda mais tendo em vista que, consoante a instrução dos autos, os repasses não efetuados dizem respeito também a valores referentes à cota descontada dos servidores.

Além disso, não ficou clara a situação da dívida e a destinação dos valores descontados em

---

<sup>16</sup> "Em 23 de março de 2016, a Administração Municipal, alegando ter constatado inconsistências financeiras no relatório emitido pelo então Secretário de Finanças e responsável pelo Controle Interno da Prefeitura, que serviu de base para apuração da importância consignada no Ajuste firmado com o SAS (R\$ 3.331.234,16) - inconsistências essas que estavam sendo objeto de averiguação em processo de Sindicância instaurada no âmbito do Poder Executivo - decidiu anular aquele 'Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos' (Docs. às fls. 126/127 do Anexo I)" (TC-002399/026/15).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

folha de pagamento, diante da notícia, igualmente recebida por ocasião da sustentação oral, de que a auditoria externa entendeu pela perda da finalidade social da autarquia, que deverá ser extinta e ter seu ativo e passivo incorporados à Prefeitura.

Por fim, ressalto que, apesar de a autarquia contar com apenas dois servidores no exercício, conforme noticiado pelo ilustre defensor, os descontos em folha de pagamento das contribuições ao SAS atingiram a totalidade dos servidores municipais, em todos os meses do exercício em exame, conforme declaração de fls. 171 do Anexo I, firmada pela responsável pelo Setor de Pessoal.

Nestas circunstâncias, acompanho as manifestações dos órgãos técnicos e do d. Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer desfavorável** às CONTAS DA PREFEITA DE PALMITAL, relativas ao exercício de 2014, nos termos do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II, do Regimento Interno.

Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Marília - UR-4 para que a Administração Municipal promova adequações no controle interno, assegurando-se de que seja exercido por servidor efetivo, com a produção de relatórios periódicos; limite a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação ao excesso efetivamente verificado na execução orçamentária do período; promova transferências, transposições e remanejamentos somente mediante lei específica ou autorização limitada na LDO, observando-se o Comunicado SDG 18/15; empregue mecanismos mais efetivos para cobrança da dívida ativa, incluindo o protesto extrajudicial, bem como corrija as inconsistências nos registros e assegure-se do cumprimento dos acordos de parcelamento firmados com agentes políticos; realize o empenhamento correto das despesas do FUNDEB, em montante equivalente às receitas do Fundo no exercício; providencie a





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para os locais de atendimento médico-hospitalar, bem como adote medidas para a correção das insuficiências na área constatadas no questionário do IEGM; movimente os recursos de royalties em conta específica; encerre as contas bancárias inativas; corrija as divergências no registro dos bens patrimoniais; informe corretamente ao Sistema AUDESP as modalidades de licitação; assegure-se da regularidade da execução dos contratos, observando os prazos de vigência, realizando medições periódicas antes de proceder aos pagamentos, fiscalizando a atuação das empresas contratadas para evitar atrasos e abstendo-se de celebrar ajustes com empresas impedidas de contratar com o Poder Público; regularize imediatamente todas as falhas no Quadro de Pessoal; e atente para as Instruções e recomendações deste Tribunal.

Aconselhável à Fiscalização verificar, na próxima inspeção, se as medidas noticiadas pela Origem corrigiram os desacertos detectados nos itens Controle Interno; Dívida Ativa; Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais e Cumprimento das obrigações legais (Publicação dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas).

Por fim, acolho proposta do Ministério Público de Contas e determino a remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, para que promova, se for o caso, a responsabilização civil e criminal do gestor, em função da falta de repasse, à autarquia municipal de saúde, de valores descontados dos servidores públicos.

É O MEU VOTO.

GCECR  
CMB