



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

**CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES**

**PRIMEIRA CÂMARA DE 04/10/22**

**ITEM Nº152**

**PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER**

152 TC-002963.989.20-7

**Prefeitura Municipal:** Quadra.

**Exercício:** 2020.

**Prefeito(a):** Luiz Carlos Pereira.

**Advogado(s):** Keila Ferreira Poles (OAB/SP nº 375.705).

**EMENTA:** CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DENTRO DO PATAMAR TOLERADO PELA JURISPRUDÊNCIA. EXCESSIVAS MODIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. ALERTA. BAIXA EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS LOCAIS APURADA PELO IEGM. QUADRO DE PESSOAL. CARGOS COMISSIONADOS COM ATRIBUIÇÕES INCOMPATÍVEIS. INOBSERVÂNCIA DAS MEDIDAS DE CONTENÇÃO PELO ATINGIMENTO DO LIMITE PRUDENCIAL DE GASTOS. RELEVAMENTO. SUPERAÇÃO DO LIMITE DE GASTOS LABORAIS. SUSPENSÃO DO PRAZO DE RECONDUÇÃO POR DETERMINAÇÃO LEGAL. ADVERTÊNCIAS. RECOMENDAÇÕES. OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

---

**RELATÓRIO**

Examinam-se as Contas do PREFEITO MUNICIPAL DE QUADRA relativas ao exercício de 2020<sup>1</sup>, Senhor Luiz Carlos Pereira.

---

<sup>1</sup> Quadro informativo:



Relatório final de inspeção laborado pela Unidade Regional de Sorocaba - UR-9 (evento 54.24), que consolida ocorrências do acompanhamento quadrimestral empreendido no exercício em exame (1º quadrimestre - evento 16.7; e 2º quadrimestre - evento 32.10), consubstancia verificação extensiva dos resultados da gestão, em si mesma e comparada a indicadores de períodos pretéritos.

Conclusões do laudo técnico seguiram ao conhecimento do responsável, que trouxe à colação as justificativas do evento 82.

## A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

Apontamentos que denotam fragilidade no setor correspondente; elaboração de peças de planejamento meramente formais e sem observância a requisitos legais.

### B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

*Déficit* orçamentário não totalmente amparado pelo *superávit* financeiro do ano anterior; insuficiente planejamento orçamentário.

### B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

DESCRIÇÃO	FONTE (DATA DA CONSULTA)	DADO	ANO DE REFERÊNCIA
POPULAÇÃO	IBGE (5/7/2021)	3.854 habitantes	2020
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	Sistema Audesp (5/7/2021)	R\$ 20.863.579,42	2020
RCL	Sistema Audesp (5/7/2021)	R\$ 20.565.579,42	2020



Resultado financeiro deficitário (-R\$ 41.973,05).

#### **B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL**

Inclusão, na aludida rubrica, de gastos com autônomos; superação do limite legal.

#### **B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS**

Divergência nas informações enviadas ao Sistema Audep.

#### **B.1.9.1. CONTRATAÇÃO DE AUTÔNOMOS**

Contratação de pessoal sem concurso público/processo seletivo ou certame licitatório.

#### **B.1.11.2.2. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL**

Superação da média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos exercícios financeiros.

**B.2. IEG-M – I-FISCAL**

**C.2. IEG-M – I-EDUC**

**D.2. IEG-M – I-SAÚDE**

**E.1. IEG-M – I-AMB**

**F.1. IEG-M – I-CIDADE**

**G.3. IEG-M – I-GOV TI**



Apontamentos que denotam potencial descumprimento da capacidade tributária plena pelo Município.

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

Descumprimento do piso nacional mínimo do Magistério Público da Educação Básica.

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

Comprometimento da transparência, dificultando a participação popular na gestão das políticas públicas.

#### **G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP**

Inconsistências nas informações transmitidas.

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

Potencial não atingimento de metas.

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



Inobservância às Instruções e às Recomendações desta Corte.

**Chefia da Assessoria Técnica** impulsiona propostas oriundas dos seus segmentos de **Cálculo, Economia e Jurídico**, que convergem quanto à proposta de aprovação dos demonstrativos, com ênfase em recomendação no sentido de que se adotem medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M e sejam regularizados os apontamentos descritos no relatório de inspeção (evento 101).

Por sua vez, ademais de recomendações<sup>2</sup> para aprimoramento da gestão, o **Ministério Público de Contas** opina conclusivamente pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas, invocando os seguintes motivos (evento 109):

---

<sup>2</sup> Nestes termos:

Itens B.1.9 e G.2 – alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, observando o Comunicado SDG nº 34/2009;

Item B.1.9.1 – abstenha-se de contratar pessoal para trabalhos regulares e exercidos sob subordinação como se fossem profissionais autônomos, observando o art. 37, II, da CF/1988;

Item B.1.11.2.2 – observe com rigor as normas da legislação eleitoral aplicáveis ao último ano de mandato, sobretudo aquelas referentes aos gastos com publicidade;

Itens B.2, C.2, E.1, F.1, G.3 e H.1 – corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEG-M, conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração e visando o atingimento das metas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU;

Item C.1 – cumpra o piso nacional mínimo do magistério público da educação básica;

Item G.1.1 – observe o disposto na Lei de Acesso à Informação e na Lei da Transparência Fiscal; e

Item H.3 – atenda integralmente às instruções e recomendações exaradas pela Corte de Contas.



Item A.2 – deficiências no eixo do planejamento municipal, reveladas pela queda do índice setorial iPlanejamento ao insuficiente patamar “C+” (em fase de adequação) no âmbito do IEG-M/TCESP;

Item B.1.1 – excessivas alterações orçamentárias (42,34% da despesa inicialmente iniciada), em dissonância aos Comunicados SDG nº 29/2010 e 32/2015;

Item B.1.1 – *déficit* orçamentário sem respaldo suficiente em *superávit* financeiro do exercício anterior, não obstante os doze alertas sobre os desajustes na execução orçamentária municipal;

Item B.1.2 – surgimento de antes inexistente *déficit* financeiro (R\$ 41.973,05);

Item B.1.8.1 – despesas com pessoal equivalentes 54,44% da RCL, em ofensa ao artigo 20, III, alínea ‘b’, da LRF, bem como não contabilização de valores referentes a contratações de profissionais da saúde, contrariando o disposto no artigo 18, §1º, da LRF; e

Item D.2 – deficiências na gestão qualitativa dos recursos públicos voltados à saúde, evidenciadas pela retração do índice setorial ao precário patamar designado como “em fase de adequação”.

Em caráter suplementar, o *Parquet* propõe encaminhamento de ofício ao Ministério Público do Trabalho, noticiando-se a contratação de expressivo quantitativo de profissionais autônomos, remunerados mediante a emissão de Recibo de Pagamento Autônomo (RPAs), para atuação na área da saúde (serviços médicos e de enfermagem), em patente afronta à exigência constitucional da realização de concurso público.

Registro dos pareceres precedentes:



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

EXERCÍCIO	PROCESSO	RELATOR	DECISÃO	SITUAÇÃO
<b>2019</b>	4615.989.19-1	Conselheiro Dimas Ramalho (Segunda Câmara de 30 de março de 2021)	Parecer Favorável com recomendações e determinações <sup>3</sup>	Trânsito em julgado em 28 de junho de 2021
<b>2018</b>	4274.989.18-5	Conselheiro Substituto Márcio Martins de Camargo (Segunda Câmara de 12 de maio de 2020)	Parecer Favorável com determinações e recomendações <sup>4</sup>	Trânsito em julgado em 23 de julho de 2020

<sup>3</sup> 2019

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

→ Adote medidas eficazes para recondução do índice de despesa de pessoal a patamar abaixo do limite prudencial, bem como atente às limitações impostas pelo artigo 22 da LRF;

→ Cesse as contratações diretas de profissionais autônomos da área da saúde por meio de pagamento de recibos (determinação);

→ Contabilize corretamente como gasto de pessoal as despesas de terceirização de mão-de-obra, conforme preceitua o art. 18, §1º da LRF (determinação);

→ Promova adequações necessárias na legislação municipal e/ou no quadro de pessoal no que se refere aos cargos comissionados (determinação);

→ Sane o problema de excesso de alunos em sala de aula, promovendo a criação de mais turmas e ampliando os espaços existentes;

→ Aprimore os investimentos no setor de Ensino, visando o efetivo aprendizado dos alunos;

→ Providencie a emissão do AVCB para todos os prédios públicos municipais (determinação);

→ Inclua os dados do IEGM nos planejamentos futuros, objetivando tornar os investimentos mais eficientes para melhoria dos serviços ofertados;

→ Atenda as instruções, recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;

→ Adote medidas voltadas ao saneamento das demais falhas apontadas pela Fiscalização.”.

<sup>4</sup> 2018

“À margem do parecer, o cartório deve oficiar o Poder Executivo determinando-lhe que:

- observe, com relação ao Sistema de Controle Interno, o disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e as orientações traçadas por este E. Tribunal no Manual Básico – O Controle Interno do Município.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

<b>2017</b>	6517.989.16-6	Conselheiro Renato Martins Costa (Segunda Câmara de 23 de julho de 2019)	Parecer Favorável com recomendações <sup>5</sup>	Trânsito em julgado em 7 de outubro de 2019.
-------------	---------------	---	--	--

Eis o que havia a relatar.

GCECR  
LMS

- 
- sane as falhas apontadas nos indicadores do IEGM e adote as providências necessárias para melhorar a efetividade dos serviços prestados à população;
  - proceda ao controle das despesas com pessoal em relação às receitas correntes líquidas, observando o que estabelece o artigo 22 da LRF, de modo que não seja superado o teto estabelecido;
  - adote providências quanto à revisão de seu Quadro de Pessoal, especialmente no que toca aos cargos em comissão, adequando-o às exigências do artigo 37, V, da Constituição Federal; e
  - sane as falhas observadas nas Fiscalizações Ordenadas.”.

<sup>5</sup> 2017

“Determino a expedição de ofício à Prefeitura Municipal, recomendando que: adote medidas eficazes para sanar as falhas apontadas para os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M (I-Planejamento, IEduc; I-Saúde; I-Gov TI); adote providências para revisão de seu Quadro de Pessoal, especialmente em relação aos cargos em comissão, de modo a observar as exigências contidas no artigo 37, incisos II e V, da Constituição; corrija as diversas impropriedades apontadas na fiscalização ordenada (Programa de Saúde da Família), e dê atendimento às Instruções e recomendações desta E. Corte.”.

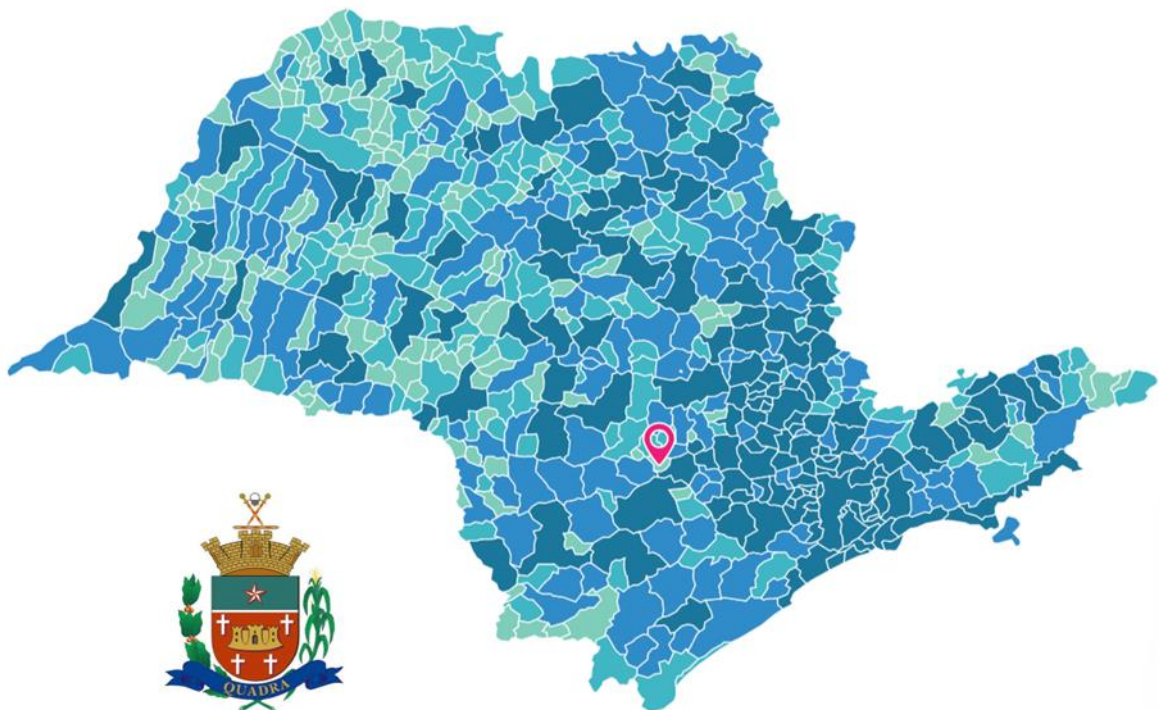




**TC-002963.989.20-7**

## VOTO

Tratam os presentes autos do exame das contas de 2020 do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE QUADRA<sup>6</sup>.



Legenda

até 5.152 pessoas      até 12.799 pessoas      até 38.695 pessoas      mais que 38.695 pessoas

<sup>6</sup> Fontes: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/quadra/panorama>; <https://www.quadra.sp.gov.br/conheca-quadra/a-cidade>; e FERREIRA, Helder Perri; SQUEFF, Enio. Origem dos Nomes dos Municípios Paulistas. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003.

Das antigas sesmarias, nas fronteiras entre o que são hoje os Municípios de Tatuí, Itu e Cesário Lange, doada uma quadra que acabou se transformando não apenas em outro Município, mas em seu topônimo. Emancipação em: 30 de dezembro de 1993. População estimada em 2021: 3.902 (três mil, novecentas e duas) pessoas.



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

Os demonstrativos indicam equilíbrio orçamentário, financeiro, econômico e patrimonial, atendimento às determinações constitucionais e legais no que tange aos precatórios, aos encargos sociais, à dívida consolidada líquida, bem como à aplicação dos recursos vinculados (educação e saúde).

ITENS	
CONTROLE INTERNO	REGULAR
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Resultado no exercício	-4,02%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos	2,90%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	<b>DESFAVORÁVEL</b>
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	FAVORÁVEL
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	PREJUDICADO <sup>7</sup>
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	PREJUDICADO <sup>8</sup>
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	SIM
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	PREJUDICADO <sup>9</sup>
ENCARGOS – Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	SIM <sup>10</sup>
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	SIM
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	54,44%
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o artigo 42, da LRF?	SIM
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o artigo 21, II, da LRF?	SIM
ENSINO - Aplicação na Educação - art. 212, Constituição Federal (Limite mínimo de 25%)	27,84%
ENSINO - Fundeb aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	79,76%
ENSINO - Recursos Fundeb aplicados no exercício	100%
ENSINO - Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31/3 do exercício subsequente?	PREJUDICADO
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	23,49%

Findos os trabalhos de inspeção, verificou-se aplicação no ensino do equivalente a 27,84% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CFRB/88), bem como utilização de 100% do montante advindo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica no período examinado, destinando-se 79,76% dos recursos do Fundo à

<sup>7</sup> Não houve precatórios vencidos no exercício em exame.

<sup>8</sup> O Município não recebeu Requisitórios de Baixa Monta para pagamento em 2020.

<sup>9</sup> Não há Regime Próprio de Previdência Social no Município.

<sup>10</sup> Sem embargo da suspensão dos pagamentos por força da Lei Complementar 173/2020, conforme relatado no item B.1.6.1. deste relatório.



valorização do magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Embora não se tenha apurado nem valores despendidos com inativos do magistério incluídos nos mínimos constitucionais, nem demanda sem acolhimento nos níveis de ensino ofertados, a Municipalidade deixou de implementar serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019.

Mais a fundo no diagnóstico do vetor Educação, constata-se que:

(i) a creche municipal não possui local para acondicionamento de leite materno, em desobediência ao disposto no artigo 9º da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e o artigo 1º da Lei Estadual nº 16.047, de 4 de dezembro de 2015;

(ii) havia turmas de creche com mais de 13 (treze) alunos, turmas de pré-escola com mais de 22 (vinte e dois) alunos e turmas de anos iniciais com mais de 24 (vinte e quatro) alunos, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) no artigo 4.2.2 do Parecer nº 8, de 5 de maio de 2010;

(iii) nem todas as escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º Ano) possuíam laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal, na contramão do recomendado pelo CNE em seu Parecer nº 8/2010;



(iv) o piso salarial mensal dos professores de creche, de pré-escola e do Ensino Fundamental era inferior ao piso salarial nacional do magistério<sup>11</sup>;

(v) a Origem informou a existência de veículos da frota escolar com mais de dez anos de fabricação, contrariando recomendação do Guia de Transporte Escolar elaborado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, onde se estabelece, para que o transporte de alunos seja mais seguro, o tempo ideal máximo de uso dos veículos da frota (sete anos);

(vi) não atingida a meta do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) para os Anos Finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano) no ano da última avaliação;

(vii) nem todas as escolas da rede municipal possuíam biblioteca ou sala de leitura (Lei Federal nº 12.244, de 24 de maio de 2010);

(viii) ausência de programa de inibição ao absentismo de professores em sala de aula, incluindo os afastamentos legais.

ÍNDICE/EXERCÍCIO	2018	2019	2020
<b>IEGM</b>	B	B	C
<b>i-Planejamento</b>	B	B	C+
<b>i-Fiscal</b>	B	C+	C
<b>i-Educ</b>	B	B	B
<b>i-Saúde</b>	B	B	C+
<b>i-Amb</b>	B+	B	C
<b>i-Cidade</b>	B	C+	C
<b>i-Gov-TI</b>	B	C+	C

<sup>11</sup> Evento 54.24, fl. 19. “O município descumpriu o piso nacional mínimo do magistério público da educação básica para o exercício de 2020, definido com base na Lei 11.738/08, eis que o piso municipal, para 40 horas semanais, foi de R\$ 2.401,6014 e R\$ 2.641,606 para o Ensino Infantil (Creche e Pré-Escola) e Fundamental, respectivamente, enquanto que o piso nacional foi de R\$ 2.886,24 (dois mil oitocentos e oitenta e seis reais e vinte e quatro centavos).”



Como se vê, não obstante a manutenção do indicador i-Educ na nota "B" (Efetiva) durante o triênio 2018/2020, ainda há margem de atuação para que o Executivo local ofereça serviço compatível à relevância desse direito social (artigo 4º, I, da Lei nº 9.394/1996), até porque, doravante, piora repentina do setor pode ocasionar ponto de inflexão de difícil recuperação, mormente em face da dinâmica do setor educacional e do desafio da recomposição de aprendizagem trazido pela pandemia.

Gerenciamento da saúde municipal (i-Saúde) recebeu suporte de 23,49% da arrecadação direta do exercício, em respeito ao mínimo de 15% fixado no mandamento constitucional, contudo, apresentou singela piora em relação ao desempenho nas edições do IEG-M de 2019 ("B"; Efetiva), alcançando-se nível de desempenho na categoria "C+" (Em fase de adequação).

Nessa tônica, entre as fragilidades que concorreram para a piora do indicador, destacam-se: (i) unidade de saúde que necessitava de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc); (ii) inexistência de Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) específico elaborado e implantado para seus profissionais de saúde; (iii) falta de informação sobre a existência de registro eletrônico de frequência dos médicos; (iv) não atingimento da meta de cobertura de todas as vacinas para crianças menores de dois anos; (v) omissão quanto às atribuições relacionadas à vigilância entomológica e controle vetorial em 2020, em relação a coletar e enviar ao laboratório de referência amostras de sangue dos trabalhadores do controle vetorial que manuseiam inseticidas e/ou larvicidas, para dosagem de colinesterase.



Até o mês de dezembro assim se mostrava a estatística acumulada da situação da pandemia no Município, consoante dados nativos da Origem:

DESCRIÇÃO	QUANTIDADE
Número de exames coletados para a Covid-19	519
Número de casos em análise da Covid-19	12
Número de casos descartados da Covid-19	151
Número de casos confirmados da Covid-19	98
Número de casos recuperados da Covid-19	87
Número de óbitos confirmados de Covid-19	2
Número de óbitos suspeitos de Covid-19	0
Número de óbitos descartados de Covid-19	0
Número de leitos existentes na enfermaria	0
Número de leitos ocupados na enfermaria	0
Número de leitos existentes na UTI	0
Número de leitos ocupados na UTI	0

De modo geral, o Executivo adotou medidas cabíveis no contexto da emergência sanitária decorrente da pandemia de COVID-19, não constatadas irregularidades pela inspeção (TC-014848.989.20-8), com atuação concomitante do Controle Interno na avaliação dos atos correspondentes em atendimento ao Comunicado SDG nº 17/2020<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> COMUNICADO SDG nº 17/2020

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, tendo em vista que, entre as suas competências está a expedição de orientações com o objetivo de assegurar a boa aplicação dos recursos públicos, zelando pela qualidade das despesas e dos investimentos. [...]

E, considerando a importância e a competência dos Conselhos de Saúde e dos Sistemas de Controles Internos na fiscalização e no controle da aplicação dos recursos da saúde, incluindo os dos Fundos de Saúde e os provenientes de transferências pela União e pelo Estado, [...]

ORIENTA [...]



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

DESCRIÇÃO	SIM / NÃO / PREJUDICADO
Providenciou a formação de equipe multidisciplinar ou comitê de crise para avaliações, deliberações e acompanhamento do planejamento e das ações de enfrentamento à Covid-19?	SIM
Houve participação do Conselho Municipal de Saúde na citada equipe multidisciplinar ou comitê de crise?	SIM
A Administração realizou divulgação à população das medidas sanitárias sobre o enfrentamento à Covid-19?	SIM
Foi elaborado plano municipal de enfrentamento à Covid-19?	SIM
Foram criados instrumentos (planilhas e/ou aplicativos) para o acompanhamento da involução ou evolução das demandas relacionadas às ações de enfrentamento à Covid-19?	SIM

No exercício em exame, a Fiscalização efetuou inclusões na despesa de pessoal de R\$ 116.145,00 (cento e dezesseis mil, cento e quarenta e cinco reais), correspondentes a contratações de profissionais da área da saúde sem a realização de concurso público ou processo seletivo, pagos mediante Recibo de Pagamento de Autônomo (RPA), com as respectivas despesas empenhadas no elemento 3.3.90.36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física, ao passo que deveriam ser contabilizadas como "Outras Despesas de Pessoal" (artigo 18, § 1º, LRF).

Apesar da emissão de dois alertas durante o exercício quanto à superação de 90% do específico limite da despesa laboral, com base no artigo 59, § 1º, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o gasto excessivo com pessoal no primeiro quadrimestre permaneceu até o final de 2020, pois que, no último quadrimestre, após os ajustes da Fiscalização, dispêndios da espécie perfizeram 54,44% da Receita Corrente Líquida, ainda acima do limite legal.

Neste particular, lembra-se que o Município decretou estado de calamidade pública e emergência, devidamente reconhecido pela Assembleia Legislativa Estadual, atraindo, desse modo, a aplicação da suspensão de contagem de prazo para recondução aos limites,



conforme nova redação conferida ao artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal pela Lei Complementar nº 173/2020.

A despeito da emissão de 12 (doze) alertas nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF, a Municipalidade não adotou plano de contingência, e a execução orçamentária apresentou *déficit* de 4,02% (R\$ 839.384,88) proveniente da superestimativa de receita, visto que a arrecadação alcançou patamar 38,93% inferior à previsão.

Não há atribuir o desempenho à pandemia, na medida em que as transferências federais e estaduais recebidas para o enfrentamento da Covid-19 atingiram o importe de R\$ 524.067,27 (quinhentos e vinte e quatro mil, sessenta e sete reais e vinte e sete centavos), enquanto os gastos liquidados com tal objetivo foram de R\$ 118.668,69 (cento e dezoito mil, seiscentos e sessenta e oito reais e sessenta e nove centavos).

Não bastasse, considerando todos os órgãos componentes do Orçamento Anual, houve abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 14.572.131,29 (quatorze milhões, quinhentos e setenta e dois mil, cento e trinta e um reais e vinte e nove centavos), o que corresponde a 42,34% da Despesa Fixada (inicial), reforçando conclusão de insuficiente planejamento orçamentário, ao arrepio do disposto no § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante desse cenário, reitera-se aqui a preocupação com o planejamento (índice setorial "C+" no IEG-M<sup>13</sup>), que vem sendo

---

<sup>13</sup> Segundo o laudo técnico elaborado pela Fiscalização, contribuíram para a nota obtida pela gestão no IEG-M ocorrências indesejadas como: (i) realização de





incisivamente reforçada no âmbito desta E. Corte, por meio da ampla divulgação aos jurisdicionados de Manuais e Comunicados, bem como da jurisprudência atual, que estabelecem as diretrizes que devem ser respeitadas pelos gestores.

Inobservância dessas diretrizes, doravante, pode ensejar falha capital a macular de forma irremediável os demonstrativos, sobretudo à vista da ocorrência de desajuste fiscal.

Daí pretexto suficiente para alertar o Executivo acerca da necessidade de imprimir planejamento realista e parcimônia nos rearranjos orçamentários, privilegiando aquela atuação planejada e transparente almejada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 1º, § 1º, LRF), bem assim o teor dos Comunicados SDG nºs 29/2010, 32/2015 e 13/2017.

Investimentos perfizeram o montante de 2,90% da Receita Corrente Líquida, acompanhado de um antes inexistente resultado financeiro deficitário (R\$ 41.973,05), ratificando os deletérios reflexos da execução orçamentária, em demonstração da inexistência de recursos disponíveis para o total pagamento das dívidas de curto prazo registradas no Passivo Financeiro.

---

audiências públicas para elaboração das peças orçamentárias em dia de semana e em horário comercial (das 8 às 18 horas), inibindo a participação da maior parte da classe trabalhadora no debate; (ii) supressão de levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do Município antecedentes ao planejamento; (iii) falta de disponibilização do serviço de coleta de sugestões pela internet para a elaboração do orçamento; (iv) autorização para abertura de créditos adicionais por decreto e em percentual (30%) acima da inflação; (v) não ter havido a criação da Ouvidoria Pública no âmbito do Poder Executivo Municipal, comprometendo a participação popular e reduzindo a transparência da gestão e o acesso à informação.



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

De acordo com informações prestadas pela Origem, confirmadas de forma remota, o Município não possui dívidas judiciais, bem como não houve requisitórios de baixa monta no exercício em exame. Além disso, os repasses à Câmara obedeceram ao limite imposto pelo artigo 29-A da Constituição Federal.

Áreas de Tecnologia, Meio Ambiente e Proteção dos Cidadãos (Defesa Civil) também regrediram à nota "C", sinalizando a imprescindibilidade de correção de rumos e reavaliação de prioridades, para o fim de que não haja distanciamento da Administração em relação às exigências que asseguram a efetividade das políticas públicas (advertência).

Diz-se isso notadamente diante da ausência de área ou departamento de Tecnologia da Informação; da omissão do órgão em monitorar e avaliar as ações e metas contidos em seu Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) e do desalinhamento entre o sistema de Contabilidade e o sistema de Dívida Ativa, o que faz com que o lançamento relativo à inscrição do débito não seja automaticamente contabilizado nos Balanços da Prefeitura, fato que pode acarretar erros nos registros e saldos contábeis, que podem não refletir de forma fidedigna e tempestiva os saldos de créditos da espécie.

Ainda que insatisfatório, o desempenho da gestão pode ser relevado ante o histórico favorável do Órgão, não sem constar alerta de que, conforme bem articulado pelo eminente Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo quando dos debates afetos ao julgamento do processo TC-002929.989.20-0, em sessão da E. Primeira Câmara de 2 de agosto de 2022, observa-se hoje na jurisprudência do Tribunal verdadeira profusão de decisões que assentam a baixa efetividade



apurada a partir do IEGM como falha capital a macular a integralidade dos demonstrativos.

De volta aos vetores formais, análises realizadas pela fiscalização não identificaram aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Executivo, tampouco descumprimento dos demais limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à Dívida Consolidada Líquida e a Concessões de Garantias e Operações de Crédito, inclusive por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO).

No que concerne à Lei Eleitoral (L. F. nº 9.504, de 30 de setembro de 1997), alterações remuneratórias limitaram-se à inflação do período, cumprindo-se com o artigo 73, VIII, e não foram empenhados gastos de publicidade vedados pelo artigo 73, VI, "b". Porém, até 15 de agosto de 2020 os gastos liquidados de publicidade institucional superaram a média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos exercícios financeiros (2017 a 2019), em violação ao inciso VII do § 3º do art. 1º da Emenda Constitucional nº 107, de 2 de julho de 2020<sup>14</sup>.

Divergências à parte<sup>15</sup>, análise do Quadro de Pessoal<sup>16</sup> indica a nomeação de dez servidores para cargos em comissão, dentre os

14

Publicidade em ano eleitoral				
Períodos:	1º e 2º quadr./2017	1º e 2º quadr./2018	1º e 2º quadr./2019	até 15/08/2020
Despesas:	R\$ 5.009,00	R\$ 4.234,74	R\$ 2.885,00	R\$ 4.749,16
Média apurada dos períodos dos exercícios anteriores				R\$ 4.042,91

<sup>15</sup> Diversos profissionais do ensino estão vinculados a funções de governo (não se aplica ou administração) incompatíveis com suas atividades (Ensino), gerando distorções nas análises automáticas geradas pelo Sistema Audep.

16



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

quais cinco para o de Assessor de Diretor de Departamento, cujas atribuições, definidas por meio da Lei Municipal nº 177, de 29 de novembro de 2002, não possuíam características de direção, chefia e assessoramento (artigo 37, V, da Constituição Federal).

As atividades previstas, aliadas ao requisito de escolaridade para preenchimento de tal cargo (ensino médio), denotam serviços burocráticos, rotineiros ou de baixa complexidade, que poderiam ser executados por servidores efetivos, inclusive os já existentes no quadro do Executivo.

Nem se alegue divergências terminológicas, visto que o simples fato de constar na nomenclatura os termos "Chefe", "Diretor" ou "Assessor" não legitima os cargos, que devem ter suas atribuições compatíveis com chefia, direção ou assessoramento, o que não se verifica no caso.

Somente no final do exercício, em 23 de dezembro, quando da promulgação da Lei nº 751, dispoendo sobre a reorganização dos cargos em comissão, restaram preenchidas as lacunas com relação ao cargo de Assessor de Diretor de Departamento, relacionadas às suas atribuições e requisitos.

Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame
Efetivos	330	330	208	207	122	123
Em comissão	40	39	24	18	16	21
<b>Total</b>	<b>370</b>	<b>369</b>	<b>232</b>	<b>225</b>	<b>138</b>	<b>144</b>
Temporários	Ex. anterior		Ex. em exame		Em 31.12 do	Ex. em exame
Nº de contratados						



Ademais das medidas já consumadas e aquelas ora anunciadas na peça de defesa, deverá o Executivo prosseguir com medidas que imprimam maior eficiência à estrutura funcional, verificando a efetiva necessidade do elevado número de cargos em comissão e identificando as suas atribuições de modo a enquadrá-los no parâmetro constitucional, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.

Contratações por tempo determinado de profissionais autônomos vinculados à área de saúde não se fizeram precedidas de processo seletivo/concurso público ou certame licitatório, em descumprimento aos princípios da legalidade, da impessoalidade e da legitimidade (artigos 37 e 70 da CFRB/88). Oportuno, portanto, encaminhar ofício ao Ministério Público do Trabalho para providências de sua alçada.

Não há notícia de pagamentos excessivos de subsídios e os repasses à Câmara obedeceram ao limite do artigo 29-A da Constituição Federal (4,51%).

Igualmente em ordem os encargos sociais, ao que o relatório da Fiscalização apontou o recolhimento formal daqueles devidos ao INSS, FGTS e PASEP e a inexistência de RPPS, havendo acordo de parcelamento firmado perante o INSS, com recolhimento de quatro parcelas no exercício, até a suspensão de que tratam o *caput* do artigo 9º, da Lei Complementar 173, de 27 de maio de 2020, a Portaria Conjunta nº 1.072, de 24 de junho de 2020, emitida pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional.



Feitas as considerações necessárias, VOTO pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das CONTAS DO PREFEITO DE QUADRA, relativas ao exercício de 2020, nos termos do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II, do Regimento Interno, com o alerta, as advertências e recomendações consignadas.

À margem do decidido, demais das orientações já traçadas, restantes apontamentos de inspeção ensejam recomendações ao Órgão para que:

- i. atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicados SDG nºs 18 e 32/2015);
- ii. promova melhorias e correções necessárias a fim de atingir as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, estabelecidas pela Agenda 2030 entre países membros da ONU;
- iii. procure manter o gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial;
- iv. fixe a remuneração dos profissionais do magistério de acordo com o piso nacional estipulado para o exercício;
- v. observe o disposto no Comunicado SDG nº 32/2015 no que toca à definição das atribuições e escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriada;
- vi. assegure o estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei da Transparência Fiscal, inclusive no que tange ao



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

disposto na alínea "b" do inciso I do artigo 9º da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011<sup>17</sup>;

vii. cumpra com as disposições contidas nas instruções e recomendações expedidas por esta Corte de Contas; e

viii. evite reiteração das impropriedades anotadas na instrução processual.

Para fins de monitoramento, providente que tais recomendações, expedidas com fulcro no artigo 24, §3º, c/c artigo 23, §4º, parte final, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, sejam incluídas pela Secretaria-Diretoria Geral no cadastro específico previsto no artigo 212, II, alínea "r", do Regimento Interno.

No mais, acolho proposta do MPC e determino o encaminhamento de ofício ao Ministério Público do Trabalho, noticiando-se a contratação de expressivo quantitativo de profissionais autônomos, remunerados mediante a emissão de RPAs, para atuação na área da saúde (serviços médicos e de enfermagem).

Arquivem-se eventuais expedientes eletrônicos referenciados, ficando, desde já, autorizada idêntica medida quanto aos autos principais, tão logo exaurida a competência constitucional desta E. Corte.

GCECR  
LMS

---

<sup>17</sup> Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Art. 9º. O acesso a informações públicas será assegurado mediante:

I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para: [...]

b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades. [...]