



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 04/08/2020

ITEM Nº 034

TC-004193.989.18-3

Prefeitura Municipal: Manduri.

Exercício: 2018.

Prefeitos: Paulo Roberto Martins e Mario Nascimento.

Períodos: (01-01-18 a 04-05-18, 20-05-18 a 31-12-18) e (05-05-18 a 19-05-18).

Advogado(s): Gervaldo de Castilho (OAB/SP nº 97.946).

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

Fiscalizada por: UR-2.

Fiscalização atual: UR-2.

| | |
|--|---|
| Aplicação total no ensino | 25,48% (mínimo 25%) |
| Investimento no magistério – verba do FUNDEB | 71,58% (mínimo 60%) |
| Total de despesas com FUNDEB | 100,00% (considerando a aplicação do saldo diferido no prazo legal) |
| Investimento total na saúde | 25,19% (mínimo 15%) |
| Transferências à Câmara | Atestada a regularidade (limite 7%) |
| Gastos com pessoal | 45,25% (máximo 54%) |
| Remuneração agentes políticos | Em ordem |
| Encargos sociais | Em ordem |
| Precatórios | Em ordem |
| Resultado da execução orçamentária | Superávit 5,93% - R\$ 1.661.343,58 |
| Resultado financeiro | Positivo – R\$ 2.523.297,96 |

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP) |
|-----------|------|------|------|------|--|
| i-EGM | B | B | C+ | C+ | |
| i-Educ | C+ | C+ | C+ | C+ | Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas. |
| i-Saúde | B | B+ | C+ | B | Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde. |
| i-Planej. | B | B | C | C | Investimento, Pessoal, Programas e Metas. |
| i-Fiscal | B | B | B+ | B+ | Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência. |
| i-Amb | B | B | B | C+ | Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos. |
| i-Cidade | C | C | C | C | Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL) |
| i-Gov-TI | C+ | C+ | B | B | Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência. |

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

| |
|--|
| Porte Pequeno |
| Região Administrativa de Sorocaba |
| Quantidade de habitantes 9.780 (fonte IBGE - Cidades) |

Em exame as contas anuais do exercício de 2018 da Prefeitura Municipal de **MANDURI**, cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da UR/2 – Bauru.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



No relatório de fls. 01/49 (evento 31) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

Item B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária: a Origem empenhou como despesa extraorçamentária os depósitos efetuados mensalmente ao TJSP, desvirtuando o resultado da execução orçamentária, em desacordo com os princípios da Transparência Fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (art. 83 da LF nº 4.320/64), além do desatendimento às Recomendações de 2015; o município procedeu à abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no percentual correspondente a 62,67% da Despesa Fixada inicial, superior ao estabelecido na LOA, desfigurando o orçamento aprovado e demonstrando deficiências do órgão para planejar, além de desatender às Recomendações de 2014 e 2015;

Item B.1.4. Dívida de Longo Prazo: contabilização a menor do saldo dos parcelamentos previdenciários, em ofensa aos princípios da Transparência Fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (art. 83 da LF nº 4.320/64), bem como o desatendimento às Recomendações de 2015;

Item B.1.5. Precatórios: depósitos em montantes inferiores nas competências mensais devidas em 2018, acarretando o pagamento de atualização e juros no valor de R\$ 14.875,14, em desatendimento às Recomendações de 2015;

Item B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos: as atribuições dos cargos em comissão existentes no quadro de pessoal (efetivos em comissão e exclusivamente em comissão) não foram especificadas em lei própria, mas sim por meio do Decreto nº 992, de 2 de julho de 2013, violando o preceito do artigo 61, § 1º, alínea "a", CF; além disso, o mencionado decreto não especifica os graus de escolaridade exigidos para os cargos em comissão (**reincidência**);

Item B.1.9.1. Pagamentos de Gratificação Especial a Quem Estiver a Menos de Cinco Anos de se Aposentar: pagamento de gratificação em desacordo com os Princípios da Racionalidade, Razoabilidade, Economicidade e do Interesse Público (**reincidência**);

Item B.1.9.2. Não Cessação do Pagamento da Gratificação Especial Prévia à Aposentadoria Àqueles que Recebem Há Mais de Cinco Anos: existência de 05 (cinco) servidores que estão recebendo a gratificação há mais de 05 (cinco) anos, descumprindo o artigo 6º da Lei Municipal nº 1.889/2015;

Item B.1.9.3. Concessão de Gratificação de Aniversário: pagamento de abono especial de aniversário, denotando desvio de finalidade e violação aos Princípios da Moralidade e Razoabilidade (**reincidência**);

Item B.3.1. Almojarifado: não contabilização do saldo de estoque de almojarifado existente na farmácia municipal e no prédio da prefeitura, em desatendimento às Recomendações de 2015 e 2016;

Item B.3.2. Bens Patrimoniais: apesar de o Balanço Patrimonial indicar a existência de bens imóveis no total de R\$ 19.296.559,23, não foi realizado o respectivo levantamento desses bens, desatendendo assim às Recomendações de 2015;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



Item B.3.2.1. Prédio e Garagem da Administração Municipal: péssimo estado de conservação do prédio que abriga a Administração Municipal, bem como da garagem municipal, localizada nos fundos desse mesmo prédio, sendo necessária a reforma de ambos; inexistência de AVCB;

Item C.2.1. Metas do Plano Nacional de Educação: descumprimento e risco de descumprimento de metas do Plano Nacional de Educação, apesar de o município ter atingido os percentuais mínimos de aplicação no Ensino;

Item C.2.2. Fiscalizações Ordenadas ligadas à Educação: na data de nossa fiscalização (29.08.2019), a Prefeitura ainda não havia providenciado a integral adequação dos apontamentos efetuados na Fiscalização Ordenada nº 05, de 09.08.2018 (Merenda Escolar);

Item C.2.3. Fiscalização Operacional – Estrutura Física das Unidades Escolares: existência de unidades de ensino que necessitavam de reparos, denotando a precariedade do estado de conservação das mesmas (reincidência); ausência de AVCB;

Item D.2.1. Demanda Reprimida na Saúde: existência de demanda reprimida para consultas e exames médicos especializados;

Item D.2.2. Fiscalização Operacional – Estrutura Física das Unidades de Saúde: prédio do Pronto Atendimento Municipal em precário estado de conservação, cujos serviços poderiam ser prestados no prédio da outrora UPA, situada à Rua Maranhão nº 1.330 e finalizada desde 10/09/2018, em prol dos profissionais da Saúde e da população, caracterizando prejuízo ao Princípio da Eficiência;

Item D.2.3. Unidade de Saúde Concluída e Não Inaugurada: demora na inauguração de Unidade de Saúde com recebimento definitivo, apesar de deficiências estruturais no Pronto Atendimento Municipal em funcionamento, o que denota falha de planejamento da gestão pública;

Item G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal: descumprimento parcial do artigo 48 da LRF, eis que os pareceres prévios deste Tribunal de Contas não se encontravam disponíveis na página eletrônica do município, em desatendimento às Recomendações de 2014 e 2015;

Item G.2. Fidedignidade dos Dados informados ao Sistema AudeSp: como demonstrado nos itens B.1.1, B.1.4 e B.3.1 deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AudeSp, em desatendimento às Recomendações de 2014 e 2015;

Item H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo: descumprimento dos prazos estabelecidos no artigo 44 das Instruções nº 02/2016, em desatendimento às Recomendações de 2014; atendimento parcial às Recomendações deste Tribunal, descumprindo as Recomendações de 2014 e 2015.

O laudo fiscalizatório anotou que o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), posto que os investimentos corresponderam a 25,48% da receita de arrecadação e transferência de impostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



| Art. 212 da Constituição Federal: | % |
|---|----------|
| DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%) | 25,48% |
| DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%) | 25,48% |
| DESPESA PAGA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%) | 24,80% |

O Município procedeu à integralização da verba do FUNDEB, consoante utilização do saldo diferido durante o 1º trimestre do exercício seguinte.

Do montante do FUNDEB foram reservados 71,58% à valorização do magistério.

| FUNDEB: | % |
|---|----------|
| DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%) | 99,26% |
| DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%) | 99,26% |
| DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%) | 96,76% |
| DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%) | 71,58% |
| DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%) | 71,58% |
| DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%) | 69,69% |

Foi elaborado quadro indicando a suficiência na entrega de vagas nas unidades escolares.

| NÍVEL | DEMANDA POR VAGAS | OFERTA DE VAGAS | RESULTADO |
|----------------------------|--------------------------|------------------------|------------------|
| Ens. Infantil (Creche) | 127,00 | 159,00 | 25,20% |
| Ens. Infantil (Pré escola) | 227,00 | 275,00 | 21,15% |
| Ens. Fundamental | 598,00 | 800,00 | 33,78% |

A aplicação de recursos na saúde atingiu 25,19%.

| Art. 77, III c/c § 4º do ADCT | % |
|--------------------------------------|----------|
| DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%) | 25,19% |
| DESPESA LIQUIDADADA (mínimo 15%) | 25,03% |
| DESPESA PAGA (mínimo 15%) | 24,46% |

A fiscalização atestou a regularidade no repasse financeiro ao Legislativo, pelo cumprimento da limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A.

O resultado da execução orçamentária estabeleceu superávit de 5,93% - R\$ 1.661.343,58.

A alteração da peça orçamentária promovida pela abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançaram R\$ 14.869.180,40 – correspondente a 62,67% da despesa fixada inicialmente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



O resultado da execução financeira do período registrou superávit de R\$ 2.523.297,96.

| Resultados | Exercício em exame | Exercício anterior | % |
|-------------|--------------------|--------------------|---------|
| Financeiro | 2.523.297,96 | 1.159.061,98 | 117,70% |
| Econômico | 4.702.048,90 | 2.691.270,07 | 74,71% |
| Patrimonial | 25.255.966,28 | 21.856.016,50 | 15,56% |

Por consequência foi anotado que a Municipalidade mantinha recursos suficientes à quitação da dívida de curto prazo.

A dívida de longo prazo foi reduzida em 5,18% durante o período.

| | Exercício em exame | Exercício anterior | AH % |
|------------------------------|--------------------|--------------------|----------|
| Dívida | | | |
| Mobiliária | | | |
| Dívida | | | |
| Contratual | 1.439.894,37 | 1.275.510,30 | 12,89% |
| Precatórios | | | |
| Parcelamento de | 1.123.455,14 | 741.693,08 | 51,47% |
| Dívidas: De Tributos | | | |
| De Contribuições | 1.123.455,14 | 680.209,42 | 65,16% |
| Sociais: | 1.123.455,14 | 680.209,42 | 65,16% |
| Previdenciárias | | | |
| Demais contribuições sociais | | 61.483,66 | -100,00% |
| Do FGTS | | | |
| Outras Dívidas | | | |
| Dívida Consolidada | 2.563.349,51 | 2.017.203,38 | 27,07% |
| Ajustes da Fiscalização | 176.056,68 | 871.967,15 | -79,81% |
| Dívida Consolidada Ajustada | 2.739.406,19 | 2.889.170,53 | -5,18% |

Adiante quadro indicativo dos parcelamentos mantidos em razão dos encargos sociais.

| Item | Valor (R\$) |
|---|--------------|
| Reparcelamento 2017 – PGFN (200 parcelas) | 674.498,68 |
| Reparcelamento 2017 – RFB (200 parcelas) | 754.216,08 |
| 06 Parcelas pagas em 2017 –PGFN | (16.819,03) |
| 06 Parcelas pagas em 2017 – RFB | (18.101,16) |
| 12 Parcelas pagas em 2018 –PGFN | (36.746,56) |
| 12 Parcelas pagas em 2018 – RFB | (57.536,19) |
| Saldo em 31/12/2018 = | 1.299.511,82 |

A despesa com pessoal fixou-se em 45,25% da RCL, mantendo-se abaixo do “limite de alerta”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



O quadro seguinte indica o quantitativo de servidores e sua movimentação no biênio 2017/2018.

| 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 | 369 | 383 | 294 | 292 | 075 | 091 |
| Efetivos em comissão | 038 | 038 | 032 | 031 | 006 | 007 |
| Exclusivamente em comissão | 017 | 017 | 009 | 009 | 008 | 008 |
| Total | 424 | 438 | 335 | 332 | 089 | 106 |
| Temporários | Ex. anterior | | Ex. em exame | | Em 31.12 do Ex. em exame | |
| Nº de contratados | 45 | | 36 | | 01 | |

Não houve críticas em relação ao pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos.

| CARGOS | VICE-PREFEITO | PREFEITO |
|---|---------------|--------------|
| Valor subsídio inicial fixado para a legislatura | R\$ 2.500,00 | R\$ 5.800,00 |
| (+) 0% = RGA 2013 | R\$ 2.500,00 | R\$ 5.800,00 |
| (+) 5,56% = RGA 2014 em 1º.01.2014 – Lei Municipal nº 1.772, de 22 de janeiro de 2014 | R\$ 2.639,00 | R\$ 6.122,48 |
| (+) 5,20% = RGA 2015 em 1º.01.2015 – Lei Municipal nº 1.854, de 22 de janeiro de 2015 | R\$ 2.776,23 | R\$ 6.440,85 |
| (+) 0% = RGA 2016 | R\$ 2.776,23 | R\$ 6.440,85 |
| (+) 0% = RGA 2017 | R\$ 2.776,23 | R\$ 6.440,85 |
| (+) 0% = RGA 2018 | R\$ 2.776,23 | R\$ 6.440,85 |

A fiscalização firmou quadro indicando a apresentação das guias de recolhimento dos encargos sociais no período.

| Verificações | Guias apresentadas |
|--------------|--------------------|
| 1 INSS: | Sim |
| 2 FGTS: | Sim |
| 3 RPPS: | Prejudicado |
| 4 PASEP: | Sim |

O Município encontra-se no Regime Especial de Pagamento de Precatórios, procedendo a depósitos em montante de R\$ 307.000,00 no período em exame.

| REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS | |
|---|---------------------|
| Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12 do exerc. anterior no BP (passivo) | 1.275.510,30 |
| Ajustes efetuados pela Fiscalização | 322.791,49 |
| Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12 do exercício anterior no BP (ativo) | 395.687,97 |
| Ajustes efetuados pela Fiscalização | -394.599,33 |
| Saldo apurado em 31/12 do exercício anterior | 1.597.213,15 |
| Mapas encaminhados no exerc. anterior para pag. no exerc. em exame | 0,00 |
| Ajustes efetuados pela Fiscalização | 82.025,93 |



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



| | |
|--|---------------------|
| Depósitos efetuados no exercício em exame | 307.000,00 |
| Ajustes efetuados pela Fiscalização | |
| Pagamentos efetuados pelo TJ no exercício em exame | 240.433,35 |
| Ajustes efetuados pela Fiscalização | |
| Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12 do exercício em exame | 1.439.894,37 |
| Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12 do exercício em exame | 67.655,29 |
| Saldo apurado em 31/12 do exercício em exame | 1.372.239,08 |

Houve integralização dos créditos pertinentes aos requisitórios de baixa monta.

| REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA | |
|---|-------------|
| Saldo de requisitórios devidos e não pagos até 31/12 do exerc. anterior | |
| Requisitórios de baixa monta incidentes do exerc. em exame | 9.188,75 |
| Pagamentos efetuados no exercício em exame | 9.188,75 |
| Ajustes efetuados pela Fiscalização | |
| Houve pagamento integral no exercício em exame | 0,00 |

Os valores depositados atenderam o ritmo necessário à quitação do débito até 2024.

| EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ | 2024 | |
|---|------|--------------|
| Saldo de precatórios até 31.12 de 2018 | | 1.439.894,37 |
| Número de anos restantes até 2024 | | 6 |
| Valor anual necessário para quitação até 6 | | 239.982,40 |
| Montante depositado referente ao exercício de 2018 | | 307.000,00 |
| Nesse ritmo, valor suficiente para quitação em 2024 | | |

Contudo, não foi respeitada a taxa definida pelo E. TJESP – 1,95% da RCL – à realização dos depósitos.

| APURAÇÃO DO PAGAMENTO DO PISO | | | | |
|--|-------------------|--------------------------|-------------------|-------------------|
| EXERCÍCIO EM EXAME | 2018 | ALÍQUOTA (ref. dez/2017) | | 1,950% |
| RCL-mês de ref. | nov/2017 | dez/2017 | jan/2018 | fev/2018 |
| RCL - valor | R\$ 23.642.181,58 | R\$ 23.503.806,05 | R\$ 23.679.651,12 | R\$ 24.121.050,90 |
| MÊS DE COMPETÊNCIA | jan/2018 | fev/2018 | mar/2018 | abr/2018 |
| ALÍQUOTA (ref. dez/2017) | 1,950% | 1,950% | 1,950% | 1,950% |
| VALOR CALCULADO PERCENTUALMENTE | R\$ 461.022,54 | R\$ 458.324,22 | R\$ 461.753,20 | R\$ 470.360,49 |
| VALOR A SER DEPOSITADO (1/12 do VALOR CALCULADO) | R\$ 38.418,55 | R\$ 38.193,68 | R\$ 38.479,43 | R\$ 39.196,71 |
| RCL-mês de ref. | mar/2018 | abr/2018 | mai/2018 | jun/2018 |
| RCL - valor | R\$ 23.878.196,28 | R\$ 24.204.563,52 | R\$ 24.366.795,97 | R\$ 25.472.045,85 |
| MÊS DE COMPETÊNCIA | mai/2018 | jun/2018 | jul/2018 | ago/2018 |
| ALÍQUOTA (ref. dez/2017) | 1,950% | 1,950% | 1,950% | 1,950% |



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



| | | | | |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| VALOR CALCULADO PERCENTUALMENTE | R\$ 465.624,83 | R\$ 471.988,99 | R\$ 475.152,52 | R\$ 496.704,89 |
| VALOR A SER DEPOSITADO (1/12 do VALOR CALCULADO) | R\$ 38.802,07 | R\$ 39.332,42 | R\$ 39.596,04 | R\$ 41.392,07 |
| RCL-mês de ref. | jul/2018 | ago/2018 | set/2018 | out/2018 |
| RCL - valor | R\$ 25.680.398,55 | R\$ 25.692.936,71 | R\$ 25.702.033,09 | R\$ 26.033.587,60 |
| MÊS DE COMPETÊNCIA | set/2018 | out/2018 | nov/2018 | dez/2018 |
| ALÍQUOTA (ref. dez/2017) | 1,950% | 1,950% | 1,950% | 1,950% |
| VALOR CALCULADO PERCENTUALMENTE | R\$ 500.767,77 | R\$ 501.012,27 | R\$ 501.189,65 | R\$ 507.654,96 |
| VALOR A SER DEPOSITADO (1/12 do VALOR CALCULADO) | R\$ 41.730,65 | R\$ 41.751,02 | R\$ 41.765,80 | R\$ 42.304,58 |
| VALOR MÍNIMO A SER DEPOSITADO REFERENTE AO EXERCÍCIO EM EXAME | | | | R\$ 480.963,03 |
| MONTANTE DEPOSITADO REFERENTE AO EXERCÍCIO EM EXAME | | | | R\$ 307.000,00 |
| ATENDIMENTO AO PISO | | | | NÃO ATENDIDO |

Os processos referenciados são os seguintes:

| | |
|-------------------|--|
| TC-13290.989.19-3 | Tribunal Regional do Trabalho – 15ª Região. Assunto: encaminha chave de acesso, para conhecimento e providências cabíveis, do Processo em que se julgou a forma de contratação de empregados públicos pelo Município de Manduri. Autora da Ação: Caroline Cristiane de Oliveira. |
| TC-12436.989.19-8 | Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Assunto: encaminha cópia da decisão exarada nos autos do processo trabalhista em que figura como parte o Município de Manduri. |
| TC-13291.989.19-2 | Tribunal Regional do Trabalho – 15ª Região. Assunto: encaminha chave de acesso, para conhecimento e providências cabíveis, do Processo em que se julgou a forma de contratação de empregados públicos pelo Município de Manduri. Autor da Ação: Luiz Augusto Terra Cordeiro. |
| TC-17555.989.19-3 | Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – DEPRE. Notícias sobre sanções impostas pela inadimplência do Município de Manduri, pela insuficiência de depósito no valor de R\$ 183.807,77. |
| TC-2281.989.19-4 | Tribunal Regional do Trabalho – 15ª Região. Encaminha cópia de v. Acórdão, para providências cabíveis. |

Após instrução pelo órgão fiscal procedeu-se a notificação dos Responsáveis Sr. Paulo Roberto Martins e Mário Nascimento, por meio do D.O.E. de 05.11.19 (evento 35); e, na seqüência, após obter dilação do prazo inicial, foram apresentadas justificativas pelo Município, as quais foram devidamente avaliadas (evento 57).

Sobre o planejamento e execução orçamentária a Origem invocou o superávit alcançado; que os ajustes foram necessários, mercê da contabilização equivocada dos valores repassados ao TJESP; que a alteração no programa inicial se deu em função de ajustes por excesso de arrecadação e superávit financeiro, além de ser resultante do trabalho de busca de recursos junto a outras esferas de Governo.

Sobre os precatórios afirmou, mediante tabela elaborada pela fiscalização, que o Município depositou a importância a menor de R\$ 173.963,03; que no processo do DEPRE o valor chegou a R\$ 183.707,77, porém, intimada, foram recolhidos R\$ 188.838,17 em 12.08.19 – dada a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



incidência de novas atualizações entre abril e agosto/19, regularizando a questão.

Negou que os cargos comissionados não estejam alinhados com o desenho constitucional; no entanto, comprometeu-se aos estudos necessários às adequações na atual estrutura organizacional da Prefeitura; explicou que a concessão de gratificação para servidores que estivessem a menos de 05 anos da aposentadoria veio a ser suprida, contudo, questionado o corte junto ao Poder Judiciário, de tal sorte que deverá aguardar decisão do juízo e/ou apresentar projeto visando a regularização da matéria; e, que a partir de 2019 não serão realizados pagamentos a título de 14º salário.

Enfim, extraem-se da peça defensoria considerações gerais quanto às críticas lançadas pela fiscalização, indicação dos pontos positivos alcançados e pleito para emissão de parecer favorável às contas.

A matéria passou pelo crivo da Assessoria Técnica – ATJ, sendo adotada posição convergente à emissão de parecer favorável às contas, sob aquiescência de sua i. Chefia (evento 67).

O d. *parquet de Contas*, ao contrário, externou opinião em desfavor da aprovação dos demonstrativos¹, bem como, fez propostas de endereçamento de recomendações e expedição de ofício ao MPE – em face da situação dos cargos em comissão e do pagamento de gratificações aos servidores (evento 72).

Por fim, registro a situação das últimas contas apreciadas nesta E. Corte.

| Exercícios | Processos | Posição |
|------------|-------------|---|
| 2017 | 6436.989.16 | Favorável – DOE 13.09.19 – trânsito em julgado em 25.10.19 |
| 2016 | 3958.989.16 | Desfavorável – DOE 12.12.18 – trânsito em julgado em 15.10.19 (Despesas com pessoal – 55,06% da RCL) |
| 2015 | 2379/026/15 | Desfavorável – DOE 04.07.18 – trânsito em julgado em 16.07.18 (Despesas com pessoal – 55,38% da RCL) |

É o relatório.

GCCCM/25

¹ Itens A.2 e B.1.1 – expressivas alterações orçamentárias (62,67% da despesa inicialmente fixada) e manutenção do indicador setorial i-Planejamento no mais baixo nível de adequação (REINCIDÊNCIA);
2. Itens A.2, D.2.2 e D.2.3 – atraso na inauguração de unidade de saúde já entregue ao Poder Público, aliada às graves falhas estruturais do prédio que atualmente abriga o Pronto Atendimento Municipal;
3. Itens B.1.1, B.1.4, B.3.1 e G.2 – inconsistências contábeis e falta de fidedignidade nas informações prestadas ao egrégio Tribunal de Contas, desatendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º, §1º, da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964) e em inobservância ao Comunicado SDG nº 34/2009 (REINCIDÊNCIA);
4. Item B.1.5 – insuficiente pagamento de precatórios no exercício, descumprindo a sistemática estabelecida pela EC nº 99/2017;
5. Itens B.1.9, B.1.9.1 e B.1.9.2 – existência de cargos em comissão com atribuições definidas por Decreto Municipal, e não por lei stricto sensu, bem como ausência de requisitos mínimos de escolaridade compatíveis ao exercício de tais funções, na contramão do que dispõe o Comunicado SDG nº 32/2015;
6. Itens C.2.1, C.2.2 e C.2.3 – ineficiente gestão da Rede Pública Municipal de Ensino, com destaque ao descumprimento de metas do Plano Nacional de Educação e à precariedade da infraestrutura escolar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 04/08/2020 – ITEM 34

Processo: eTC-4193.989.18.

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE MANDURI.

Responsável(is): Paulo Roberto Martins – Prefeito Municipal.

Período: 01.01 a 04.05.18 e 20.05 a 31.12.18.

Substituto Mário Nascimento

Período: 05.05 a 19.05.18

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2018.

Referenciados: TC-13290.989.19-3, TC-12436.989.19-8, TC-13291.989.19-2, TC-17555.989.19-3, TC-2281.989.19-4

Advogado(a)s: Gervaldo de Castilho – OAB/SP 97.946

| | |
|--|---|
| Aplicação total no ensino | 25,48% (mínimo 25%) |
| Investimento no magistério – verba do FUNDEB | 71,58% (mínimo 60%) |
| Total de despesas com FUNDEB | 100,00% (considerando a aplicação do saldo diferido no prazo legal) |
| Investimento total na saúde | 25,19% (mínimo 15%) |
| Transferências à Câmara | Atestada a regularidade (limite 7%) |
| Gastos com pessoal | 45,25% (máximo 54%) |
| Remuneração agentes políticos | Em ordem |
| Encargos sociais | Em ordem |
| Precatórios | Em ordem |
| Resultado da execução orçamentária | Superávit 5,93% - R\$ 1.661.343,58 |
| Resultado financeiro | Positivo – R\$ 2.523.297,96 |

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP) |
|--------------|------|------|------|------|--|
| i-EGM | B | B | C+ | C+ | |
| i-Educ | C+ | C+ | C+ | C+ | Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas. |
| i-Saúde | B | B+ | C+ | B | Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde. |
| i-Planej. | B | B | C | C | Investimento, Pessoal, Programas e Metas. |
| i-Fiscal | B | B | B+ | B+ | Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência. |
| i-Amb | B | B | B | C+ | Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos. |
| i-Cidade | C | C | C | C | Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL) |
| i-Gov-TI | C+ | C+ | B | B | Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência. |

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

| |
|--|
| Porte Pequeno |
| Região Administrativa de Sorocaba |
| Quantidade de habitantes 9.780 (fonte IBGE-Cidades) |



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



Passando ao exame de mérito, no que se refere à análise de conformidade, verifica-se que a Administração de **MANDURI** cumpriu os principais aspectos da Gestão orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.

I – Inicialmente passo à análise dos temas capitais em que a Administração conseguiu atender o cumprimento dos índices obrigatórios e/ou atingiu de forma aceitável determinações impostas pela legislação competente.

a) A Municipalidade cumpriu formalmente a aplicação do mínimo constitucional do ensino, tendo destinado 25,48% da receita da arrecadação e transferência de impostos no setor educacional.

b) Quanto ao FUNDEB, consoante utilização do saldo diferido dentro do 1º trimestre, procedeu a integralização dos recursos recebidos; ainda, desse montante, destinou 71,58% à valorização do magistério – cumprindo-se o art. 21 da Lei 13485/17 e art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

c) A aplicação de recursos na saúde atingiu 25,19% da receita de arrecadação e transferências de impostos, também cumprindo formalmente a meta mínima de investimentos no setor.

d) A fiscalização atestou que as transferências financeiras à Câmara Municipal atenderam a limitação constitucional.

e) Os gastos com pessoal encerraram o período em 45,25% da RCL, portanto, abaixo da faixa denominada como “limite de alerta”.

As críticas lançadas sobre o setor referem-se ao quadro de comissionados, pagamentos de gratificações e, inclusive, abono especial de aniversário – caracterizando 14º salário.

A Origem se comprometeu à correção de parte das censuras, também noticiando enfrenta questionamento judicial quanto à interrupção de valores pagos a título da gratificação especial e, ainda, que já teria equacionado o ponto pertinente ao abono de aniversário.

Quanto aos cargos em comissão registro que o quadro de servidores deve guardar proporção e racionalidade em relação à atividade administrativa e o seu desenvolvimento frente às necessidades da comunidade local.

As funções entregues aos comissionados não se confundem com aquelas de natureza permanente, servindo à assessoria superior ou ao comando exercido sobre os setores, imprimindo a filosofia ou dinâmica de trabalho imposta pelo Gestor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



Logo, se revela mero esvaziamento da regra constitucional do certame público a nomeação de servidor para cargo comissionado, sem que a atividade exercida detenha aquelas características, definidas formalmente e, por conseqüência, restritas a agentes com nível de escolaridade superior.

Trago adiante, exemplos de decisões proferidas pelo E. TJESP sobre o tema.

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impugnação de cargos em comissão constantes na Lei Complementar nº 4.877/2012, do município de Itapira. Cargos de provimento em comissão que não retratam atribuições de assessoramento, chefia e direção, senão funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais a serem preenchidas por servidores investidos em cargos de provimento efetivo. Alegada violação de dispositivos da Constituição Estadual (arts. 111 e 115, II e V). Violação caracterizada. Funções que não justificam a necessidade de vínculo de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor, a ensejar regime extraordinário de livre nomeação e exoneração. Ausência de descrição em lei específica das atribuições do cargo de “Diretor de Creche”. Violação ao princípio da reserva legal. Não observância das diretrizes do Tema de Repercussão Geral nº 1010 do STF. Precedentes do STF e deste Órgão Especial. Ação que se julga procedente, com modulação de efeitos temporais.” TJESP. Adin nº 2246301-60.2018.8.26.0000. Péricles Piza – Relator.

“ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Cargos de provimento em comissão. Diretor Municipal de Administração e Gerente Municipal de Apoio Administrativo, constantes do artigo 101 da Lei Complementar nº 02, de 23 de janeiro de 2009, do Município de Cafelândia, e em seus Anexos I e III. Postos comissionados cujas atribuições não correspondem a funções de direção, chefia ou assessoramento, mas a atividades burocráticas e técnicas. Relação de confiança não evidenciada. Violação aos artigos 111 e 115, incisos II e V, da Constituição estadual. Precedente do E. STF (Tema de Repercussão Geral nº 1.010). Incidente acolhido”. TJESP - Arguição de Inconstitucionalidade nº 0021594-12.2019.8.26.0000. Geraldo Wohlers – Relator.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes — Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos — Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual — Ação procedente”. TJESP – ADIn nº 0130719-90.2011.8.26.0000. Antonio Carlos Malheiros – Relator.

Finalmente, registro que, segundo se extrai da doutrina, **“gratificações são vantagens pecuniárias vinculadas às condições pessoais do ocupante do cargo ou às condições diferenciadas em que o sujeito desempenha a atividade”².**

Logo, se não há qualquer distinção nos trabalhos desenvolvidos, a atribuição de vantagem pecuniária se distancia do interesse público primário e desafia os fundamentos da Administração Pública.

Enfim, a Origem deve ser alertada à correção das situações destacadas, a fim de que não parem dúvidas quanto ao cumprimento do modelo constitucional.

² JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Editora Saraiva: 2005, p. 633.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



f) Não houve críticas à fixação e pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos.

g) A fiscalização registrou a existência de parcelamentos de débitos previdenciários firmados em período distinto; no entanto, não apresentou críticas à sua gestão e ao recolhimento das parcelas devidas.

Igualmente foi firmado quadro indicando regularidade quanto aos encargos do período.

h) A Municipalidade enquadra-se no regime especial de pagamento de precatórios, logo deve cumprir ritmo suficiente e necessário à quitação dos débitos até 2024 – sob índice determinado pelo E. TJESP, bem como, quitar anualmente os requisitórios de baixa monta apresentados

No caso concreto, o Município procedeu a depósitos em montante de R\$ 307.000,00; mas abaixo do volume correspondente à taxa definida pelo DEPRE – 1,95% da RCL.

Contudo, milita em favor da Origem a indicação de que os depósitos superaram a parcela necessária à marcha de quitação até 2024; bem como, excederam ao mínimo constitucional de 1% da RCL (R\$ 26.898.809,08).

Depois, embora a destempo e mediante constrição do Órgão Gestor, o fato é que a Municipalidade procedeu e foi aceita a quitação do débito do período, por meio de depósito em valor de R\$ 188.838,17 – 12.08.19.

Ainda, houve quitação dos requisitórios de baixa monta.

Destarte, pelo conjunto de fatores e ações tendentes à regularização da parcela devida de precatórios, *excepcionalmente*, relevo a falha quanto ao adimplemento realizado fora dos limites do exercício examinado.

i) A Receita Corrente Líquida no período alcançou R\$ 26.898.809,08, elevada em 14,44% em relação ao período anterior.

| | 2017 | 2018 | Alteração nominal | Alteração percentual |
|-----|---------------|---------------|-------------------|----------------------|
| RCL | 23.503.806,05 | 26.898.809,08 | 3.395.003,03 | 14,44% |

O resultado da execução orçamentária estabeleceu superávit de 5,93% - R\$ 1.661.343,58.

No entanto, a execução do programa orçamentário demonstrou a deficiência em seu planejamento e transparência, uma vez que as alterações promovidas pela abertura de créditos adicionais e realização de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançaram R\$ 14.869.180,40 – correspondente a 62,67% da despesa fixada inicialmente.

Enfim, o instrumento orçamentário foi bastante descaracterizado, com reflexos negativos sobre os resultados operacionais apurados no período.

Não sem razão a Origem tem encontrado dificuldades na elevação do IEGM, resultando em posição deficiente há 02 exercícios (C+/C), com maior destaque sobre o *i-Educ* – deficiente há 04 períodos.

Aliás, a fiscalização demarcou a precariedade nas condições de conservação da garagem municipal, das unidades de educação e, na saúde não obstante a situação das unidades, também foi destacada a demanda reprimida por consultas e suspensão de entrega de unidade, ainda não inaugurada.

Ao contrário, também foram destacadas práticas administrativas em prejuízo à execução orçamentária plena, a exemplo de deficiências na contabilização de haveres (precatórios e parcelamentos de encargos); ausência de controle efetivo do almoxarifado e bens patrimoniais; incidência em ônus financeiros pelo atraso no recolhimento de obrigações (precatórios); manutenção de gratificações sem fundamento no interesse público primário; e, falta de efetivo domínio e controle na transmissão de informações ao Sistema AUDESP.

Não surpreende que o resultado apurado no *i-Planej* tenha sido insuficiente por 02 exercícios.

Ademais, o Município já vinha de déficit da execução orçamentária do exercício anterior; bem como, as últimas contas apresentadas à Corte foram objeto de rejeição, razões pelas quais se esperava maior cautela e conservadorismo na gestão fiscal.

Ocorre, no entanto, que o desempenho na arrecadação da RCL, de certa forma, encobertou as deficiências apuradas quanto ao planejamento e execução da peça orçamentária, proporcionando resultado superavitário.

De outro modo, o saldo da execução financeira foi positivo em R\$ 2.523.297,96, elevando o resultado do exercício anterior.

Nessa medida o Município mantinha recursos financeiros disponíveis à sua dívida de curto prazo; e, quanto à dívida consolidada houve redução nominal de 5,18% no período.

Nessa quadra, em razão dos saldos positivos, avalio que as falhas quanto à elaboração e execução orçamentária e financeira não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



expressam desequilíbrio fiscal, sem embargo de envio de recomendações para que a Origem mantenha rígida atenção e cumprimento dos vetores da LRF no que se refere à ação transparente e planejada da Gestão, com vistas à redução da dívida constituída, do equilíbrio entre receitas e despesas, bem como, do alcance das metas físicas necessárias à elevação da qualidade de vida da população.

De modo geral remeto à Administração as orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10.

II – Passo ao exame dos resultados apurados pelos indicadores sociais e através da fiscalização operacional.

No tocante ao exame operacional ou de resultados a Origem obteve índice do IEGM abaixo da linha de efetividade (C+), condição que ostenta há 02 exercícios.

Bastante sério que dentre os parâmetros aferidos, apenas o *i-Fiscal* e o *i-GovTI* guardaram suficiência.

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--------------|------|------|------|------|
| i-EGM | B | B | C+ | C+ |
| i-Educ | C+ | C+ | C+ | C+ |
| i-Saúde | B | B+ | C+ | B |
| i-Planej. | B | B | C | C |
| i-Fiscal | B | B | B+ | B+ |
| i-Amb | B | B | B | C+ |
| i-Cidade | C | C | C | C |
| i-Gov-TI | C+ | C+ | B | B |

Enfim, a Origem demonstra bastante dificuldade à elevação dos parâmetros estabelecidos por esta E. Corte ao alcance da excelência nos serviços prestados à coletividade e no controle e aprimoramento da atividade administrativa.

O laudo de fiscalização guarda uma série de situações que determinam efetiva atenção, especialmente quanto ao planejamento e transparência visando a aplicação dos recursos voltada à elevação na qualidade dos serviços prestados, conforme avaliado retro.

Especificamente sobre o ensino e saúde foram realizadas inspeções ordenadas / operacionais demonstrando a inadequação das unidades vinculadas àqueles setores

Destarte, a Origem necessita ser advertida ao aperfeiçoamento imediato dos pontos destacados no IEGM e os suscitados pela fiscalização, bem como, atentar aos demais indicadores sociais que apóiam a atividade administrativa – sobretudo no ensino e saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes



Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **MANDURI, exercício de 2018**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para atenção aos pontos destacados na conclusão dos trabalhos da fiscalização – os quais deverão servir como guia à correção, sobretudo em relação à gestão de pessoal; gestão de precatórios; aperfeiçoamento do plano orçamentário e sua execução, mantendo equilíbrio entre receitas e despesas, além de eliminar a dívida constituída; além da busca de elevação dos conceitos atribuídos pelo IEGM e demais indicadores sociais afetos à Administração Pública.

Determino à inspeção da E. Corte que se certifique da correção em relação das situações determinadas / recomendadas nesta decisão, sobretudo quanto a gestão de pessoal e as falhas de planejamento, controle contábil e atenção às unidades de ensino e saúde.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e, verificada a inexistência de novos documentos, archive-se o processado.

GCCCM/25