



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: 14/2/2017

60 TC-002509/026/15 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Catiguá.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): João Ernesto Nicoletti.

Advogado(s): Isabela Regina Kumagai de Oliveira (OAB/SP n° 214.333).

Acompanha(m): TC-002509/126/15.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,56%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%~100%)
Magistério	66,97%	(60%)
Pessoal	55,33%	(54%)
Saúde	23,07%	(15%)
Transferências ao Legislativo	6,88%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 26.500.000,00	
Receita Realizada	R\$ 17.877.050,64	
Execução orçamentária – superávit	R\$ 317.354,50 – 1,78%	
Execução financeira – superávit	R\$ 2.107.154,67	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Catiguá**, relativas ao exercício de 2015, cuja fiscalização foi realizada pela equipe técnica da Unidade Regional de São José do Rio Preto que, com base no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

permissivo previsto no TC-A-39.686/026/15, analisou os resultados considerados essenciais para a emissão do parecer.

O relatório inserto às fls. 08/19 apresentou como relevantes as seguintes ocorrências:

Despesas com Pessoal¹

- gastos acima do limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal em todos os quadrimestres.

Planejamento das Políticas Públicas

- não edição do Plano Municipal de Saneamento Básico.

Iluminação Pública

- os ativos não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial.

Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final Dos Resíduos Sólidos

- antes de aterrar o lixo, o Município não realiza nenhum tipo de tratamento de resíduos.

1

Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	8.820.697,71	9.150.278,09	9.400.906,26	9.690.709,94
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		9.150.278,09	9.400.906,26	9.690.709,94
Receita Corrente Líquida	16.292.191,65	16.249.683,30	17.141.937,24	17.387.369,78
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		16.249.683,30	17.141.937,24	17.387.369,78
% Gasto Informado	54,14%	56,31%	54,84%	55,73%
% Gasto Ajustado		56,31%	54,84%	55,73%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Atendimento às Recomendações do TCESP

- não atendimento às recomendações deste Tribunal.

Quadro De Pessoal

- além dos 454 cargos criados pela Lei Municipal Lei municipal nº 989, de 20 de novembro de 1981, o município conta com quadro funcional composto de efetivos contratados pela CLT (54 empregos públicos, 23 dos quais estão providos). Desta forma, coexistem dois regimes jurídicos para regulamentar as relações entre os servidores e o Poder Público, contrariando o disposto no art. 39, caput, da Constituição Federal.

Após regular notificação, o responsável juntou aos autos justificativas (fls. 28/47) e documentos (fls. 48/172).

Especificamente em relação aos gastos com pessoal, considera que os cálculos realizados pela fiscalização devem ser revistos, uma vez que neles foram incluídos indevidamente os seguintes valores:

- R\$ 98.937,36 referente às rescisões contratuais que, nos termos do que estabelece o inciso I do § 1º do artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não correspondem a gastos com pessoal;
- R\$ 179.183,86 relativos à contribuição ao PASEP. Nesse caso, considera que tal gasto não integra o conceito de despesa com pessoal, nos termos do artigo 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal; e
- R\$ 28.366,95 e R\$ 127.092,05, pertinentes, respectivamente, à incidência de INSS ao pagamento de 1/3



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

de férias, por considerar não tratar-se de parcelas de natureza salarial e sim indenizatórias.

Desse modo, aplicando todas essas adequações, procura demonstrar que o quadro de gastos com pessoal passa a ter a seguinte configuração:

Dezembro/2014: 54,14%;
Abril/2015: 55,38%;
Agosto/2015: 53,70%; e
Dezembro/2015: 53,34%.

Prossegue a ponderar que as contratações ocorridas no exercício ocorreram tão somente em substituição de pessoal, não havendo incremento no quadro de servidores. Elas foram, na grande maioria, para suprir a ausência de profissionais do magistério, em substituição temporária, cujos recursos advieram diretamente do FUNDEB.

E, quanto à coexistência de dois regimes jurídicos para reger as relações ente os servidores e o Poder Público, afirma que a administração já está a regularizar a questão, cujo procedimento, contudo, não trouxe prejuízo aos serviço público.

Para os demais desacertos, procura justificar ou demonstrar a legalidade de alguns atos praticados, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário e, ainda, que para a maioria deles medidas corretivas foram adotadas.

Manifestando-se especificamente em relação aos gastos com Pessoal, face aos argumentos encaminhados pela defesa, **o setor de cálculos da Assessoria Técnica de ATJ (fls.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

181/198), entende que somente as despesas decorrentes de rescisão de contrato de trabalho devem ser excluídas na apuração da taxa da despesa com pessoal, posto que encontram guarida respectivamente no "caput" do artigo 18 e no §1º do artigo 19, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Posto isso, ao analisar os documentos através de notas de empenho e Termo de Rescisão de Contrato de Trabalho, apurou que o valor despendido com referido pagamento foi de R\$ 70.256,14 e não o informado pela defesa.

Registrou que pelo sistema AUDESP (cópia fl.178), foi verificado que de fato as referidas despesas não foram deduzidas dos cálculos, e que o valor de R\$ 70.256,14 estava compondo o total dos Vencimentos e Vantagens fixas - Pessoal Ativo (R\$6.805.713,92-fls. 178), levados a efeito nos cálculos da fiscalização (fl.11).

Por essa razão, sugeriu a exclusão dos cálculos com Despesa do Pessoal da importância de R\$ 70.256,14 a título de despesas com rescisão contratual.

De outra parte, considerou improcedentes os argumentos da defesa para as demais exclusões reivindicadas: os valores pertinentes ao PASEP, tendo em vista a Deliberação TCA 023996/026/15², e as despesas com 1/3 de férias, em

² **DELIBERAÇÃO**
(TC-A-023996/026/15)

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, na conformidade do artigo 114, inciso II, alínea "c", do Regimento Interno;

Considerando que as conclusões dos trabalhos acerca da inclusão ou não de gastos com o PASEP nas despesas de pessoal indicam a alteração do entendimento até então assentado neste e. Tribunal;

Considerando que, doravante, as despesas com PASEP serão excluídas dos gastos com pessoal, diminuindo-se, por conseguinte, aquele montante também das despesas no ensino e na saúde de todos os jurisdicionados;

Considerando a necessidade de adequações no planejamento das peças orçamentárias com vigência a partir de janeiro de 2017;

Considerando que o novo procedimento será submetido a acompanhamento concomitante por esta Corte;

Considerando que a alteração não alcança as fundações públicas, que prosseguem com o recolhimento do PASEP com base na folha de pagamento; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

face do posicionamento do E. Supremo Tribunal Federal acerca da matéria e o julgado desta Casa - Processo TC-2037/026/13 (1ª e 2ª instâncias).

Concluindo, retificou os cálculos da Despesa de Pessoal no último quadrimestre:

Receita Corrente Líquida	17.387.369,78	100%
Despesa com pessoal apurada pela fiscalização à fl. 11	9.690.709,94	55,73%
(-) Rescisões Contratuais	(70.256,14)	
(=) Despesa com pessoal ajustada por esta Assessoria Técnica	9.620.453,80	55,33%

Em relação à recondução dos gastos com pessoal, destacou que a Lei de Responsabilidade Fiscal disciplina em seu artigo 23, que na hipótese da despesa total ultrapassar os limites por ela estabelecidos, o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes.

A mesma Lei Fiscal preceitua que o prazo em comento será duplicado no caso de crescimento baixo do PIB nacional no período correspondente aos 04 (quatro) últimos trimestres.

Assim, de acordo com dados divulgados pelo IBGE, o PIB brasileiro de 2015 encerrou com queda de 3,8%, sendo que, casos como este - PIB inferior a 1% - aciona-se o

Considerando que essa nova fórmula não implicará a alteração da aplicação dos mínimos constitucionais na educação e na saúde, sendo esperado o aprimoramento qualitativo dos investimentos nos referidos setores, nisso melhor atendendo ao interesse público,
DELIBERA:

1 - A partir de 1º de janeiro de 2017 as despesas com o PASEP não mais serão incluídas nos gastos com pessoal e nas aplicações do ensino e da saúde de todos os jurisdicionados, inclusive do Governo Estadual, impondo-se, em consequência, o adequado planejamento, notadamente, nas respectivas peças orçamentárias.

2 - Esta Deliberação não alcança as fundações públicas estaduais e municipais.

3 - A presente Deliberação entra em vigor na data de sua publicação.

4 - Publique-se.

São Paulo, 09 de dezembro de 2015.

CRISTIANA DE CASTRO MORAIS - Presidente e Relatora

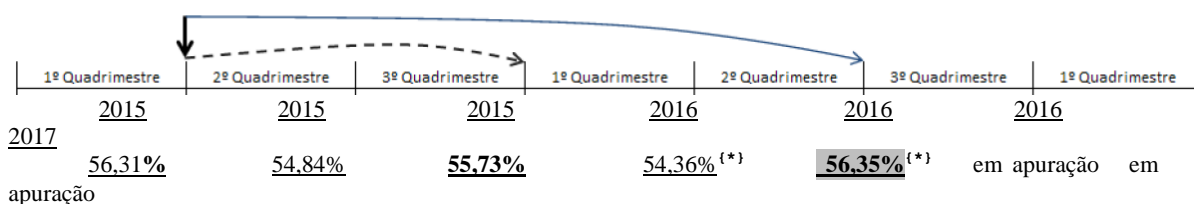


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

disposto no artigo 66 da LRF, prevendo que os Poderes dupliquem os prazos de recondução aos limites de despesa total com pessoal.

No caso concreto, a taxa da despesa com pessoal acima do limite máximo disciplinado na Lei de Responsabilidade Fiscal restou apurada desde o 1º quadrimestre/2015, quando era de 54,06% (fl. 191).

Sendo assim, considerando a flexibilização à luz do artigo 66 da LRF, entendemos que o prazo para eliminação de 1/3 do excesso seria duplicado até dezembro/2015 (3º quadrimestre/2015) e o prazo total de recondução ao limite seria duplicado até agosto/2016 (2º quadrimestre/2016):



* com base no AUDESP – doc's. fls. 179/180;

Com efeito, com base nos dados contidos no AUDESP as taxas da despesa com pessoal de 2016 apuradas nos 1º e 2º quadrimestres mostraram-se acima do teto laboral, sendo 54,36% e 56,35% respectivamente, indicando que as medidas estabelecidas na Lei Fiscal disciplinando a recondução da Despesa de Pessoal não foram observadas.

A Assessoria Técnica, sob o aspecto econômico (fls. 199), entende que as contas encontram-se em boa ordem, posto que apresentaram superávit orçamentário e diminuição da dívida de longo prazo. Registra também outros aspectos favoráveis como resultado econômico e patrimonial positivos e disponibilidade financeira para cobrir o endividamento de curto prazo, o que vem na direção do princípio da gestão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

equilibrada esculpido no § 1º do artigo 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

E, sobre as falhas relativas à sua área de atuação, entende que elas não se mostram com força suficiente para macular as contas em exame. Conclui assim pela emissão de **parecer favorável às contas de 2015 da Prefeitura Municipal de Catiguá.**

Sua **congênere jurídica** (fls. 200/203), não obstante tenha destacado pontos positivos em seu parecer, opina pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das presentes contas em virtude do descumprimento do limite imposto pelo artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tal manifestação teve o **aval de sua Chefia** que, de outra parte, propôs recomendação ao gestor para que cumpra as determinações dos incisos I a V, do parágrafo único do artigo 22 e 23, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal, em relação aos gastos com Pessoal; regularize e/ou não reincida nas falhas apontadas pela fiscalização, principalmente no setor de Pessoal.

Também para o **Ministério Público de Contas** os demonstrativos de Catiguá devem ser rejeitados por conta do excesso de gastos com pessoal.

No mais, considera que os achados da fiscalização, por não comprometerem as contas, podem ser tratados como recomendações a serem expedidas para aprimorar a gestão do Executivo em exame.

Posto isso, opina pela emissão de **Parecer desfavorável** à aprovação das contas do Executivo de Catiguá, relativas ao exercício de 2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Registro, por fim, que o ensino não foi municipalizado.

Por fim, conforme dados da Fundação Seade, a situação operacional da saúde no Município é a seguintes:

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2015	13,20	11,94	14,69
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2015	49,62	44,86	52,41
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2015	20,62	9,81	10,66
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2015	30,93	11,00	12,04
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	336,56	124,46	109,44
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	3.685,74	3.992,76	3.482,85
Nascidos Vivos de Mães com Menos de 18 Anos (Em %)	2015	5,15	7,82	6,25
Mães que fizeram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2015	90,72	86,60	77,77
Partos Cesáreos (Em %)	2014	85,57	83,13	61,47
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2015	8,25	9,33	9,15
Gestações Pré-Termo (Em %)	2015	8,33	10,84	10,63
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2014	-	1,64	1,37

Subsidiou o exame dos autos o TC-002509/126/15 que se refere ao Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Contas anteriores:

2014 TC 000417/026/14 favorável³

2013 TC 001944/026/13 favorável⁴

2012 TC 001876/026/12 favorável⁵

É o relatório.

rcbnm

³ D.O.E. em 09/12/2016

⁴ D.O.E. em 09/06/2015

⁵ D.O.E. em 07/06/2014



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-002509/026/15

Não há como dissentir das manifestações desfavoráveis dos órgãos técnicos da Casa e de MPC.

Na instrução processual, a irregularidade que está a comprometer irremediavelmente as contas refere-se ao excesso dos gastos com pessoal.

Isso porque, após as retificações promovidas pela Assessoria Técnica Especializada (fls.181/198), as despesas com pessoal e reflexos atingiram 55,33% da Receita Corrente Líquida, superando o limite estabelecido na letra "b", inciso II, do artigo 20 da Lei Fiscal.

Ressalto que embora o caso aqui em exame seja peculiar, pois o prazo final para análise da eliminação total do excedente de gasto com pessoal é duplicado em atenção ao disposto no artigo 23 c/c o artigo 66 da citada Lei, o excesso foi verificado desde o primeiro quadrimestre de 2015(54,06%) e perdurou em 2016.

Sendo assim, considerando a flexibilização de mencionado artigo, o prazo para eliminação de 1/3 do excesso deveria ser eliminado até o final do exercício e o prazo total de recondução ao limite seria duplicado até agosto de 2016 (segundo quadrimestre).

No entanto, isso não ocorreu, na medida em que no final do exercício o índice apurado foi de 55,33% e em agosto de 2016 (segundo quadrimestre) o gasto com pessoal estava em índice bem superior ao limite previsto na LRF, pois, consoante informativo AUDESP, atingia o percentual de 56,35%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Essa questão é grave e não admite tolerância e, nos termos da jurisprudência firmada neste e. Tribunal, ainda que isolada, é motivo suficiente a rejeitar contas municipais.

Por outro lado, as demais impropriedades apontadas pela fiscalização não formam, por sua natureza e quantidade, conjunto suficiente para agregar à rejeição das contas. Muitas delas são formais e outras receberam justificativas plausíveis, havendo, também, notícia da adoção de providências regularizadoras. Posto isso, devem ser lançadas ao campo das recomendações, como adiante proponho.

No mais, os autos revelam que o Município cumpriu seu dever com a educação ao aplicar 25,56% da receita de impostos e transferências na **educação básica**, atendendo dessa forma ao que dispõe o artigo 212 da Constituição Federal.

Dos recursos provenientes do **FUNDEB**, parcela equivalente a 66,97% foi destinada à **valorização do magistério**, e o restante aplicado no exercício, atendendo ao caput do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Demais disso, o Município aplicou nas ações e serviços de **saúde** o equivalente a 23,07% da receita de impostos, atendendo, pois, ao artigo 7º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados pelos Municípios no setor.

Os encargos sociais foram devidamente recolhidos; os repasses à Câmara Municipal não ultrapassaram o limite



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

máximo constitucional e se mostraram suficientes para cobertura das despesas do Legislativo.

Em relação aos precatórios, de acordo com as informações da fiscalização (fls.14), o Município pagou os valores devidos.

Quanto aos aspectos contábeis, o laudo de fiscalização indicou superávit orçamentário e financeiro; resultado econômico e patrimonial positivos, e havia liquidez para todo o passivo de curto prazo.

Feitas essas considerações, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Catiguá**, relativas ao exercício de **2015**.

À margem do parecer, determino a expedição de ofício à origem com as seguintes recomendações:

- a) Edite o plano municipal de Saneamento Básico;
- b) atenda às recomendações exaradas por este e. Tribunal;
- c) regularize o Quadro de Pessoal, notadamente, no que diz respeito à coexistência de dois regimes jurídicos que regulamentam as relações dos servidores;
- d) observe a Lei de Responsabilidade Fiscal no que diz respeito às vedações impostas em relação à limitação de gastos com pessoal.

É como voto.