



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR - 1



Processo : TC-004412.989.19-6

Entidade : Prefeitura Municipal de Buritama

Assunto : Acompanhamento das Contas Anuais

**Período
examinado** : 2º quadrimestre de 2019

Prefeito : Rodrigo Zacarias dos Santos

CPF nº : 264.986.928-39

Período : 1º/05 a 31/08/2019

Relatoria : Dr. Edgard Camargo Rodrigues

Instrução : UR-1.1 / DSF-II

Senhora Chefe Técnica da Fiscalização,

Este relatório consolida o resultado do acompanhamento das informações prestadas a esta e. Corte de Contas pelo órgão, no período em epígrafe.

Em atendimento ao TC-A-30973/026/00, registramos a notificação do Sr. Rodrigo Zacarias dos Santos, responsável pelas contas em exame (doc. 01).

Consignamos os dados e índices considerados relevantes para um diagnóstico inicial do município:

DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO/ANO
POPULAÇÃO	IBGE/2018	17.144 ¹
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	IEG-M/2018	R\$ 76.649.632,80

¹ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/buritama/panorama>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR - 1



Informamos que o município possui a seguinte série histórica de classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal-IEG-M:

EXERCÍCIOS	2016	2017	2018
IEG-M	B	C+	C+
i-Planejamento	C	C	C
i-Fiscal	B+	B+	B
i-Educ	B	C	B
i-Saúde	B+	B	B+
i-Amb	B+	B	C+
i-Cidade	C+	C+	C
i-Gov-TI	B	B	B

A Prefeitura analisada obteve, nos 03 (três) últimos exercícios apreciados, os seguintes **PARECERES** na apreciação de suas contas:

Exercícios	Processos	Pareceres
2014	000032/026/14	Favorável com recomendações
2015	002124/026/15	Favorável com recomendações
2016	003836.989.16	Favorável com determinações, recomendações e severas advertências

A partir de tais premissas, a Fiscalização planejou a execução de seus trabalhos, agregando a análise das seguintes fontes documentais:

1. Indicadores finalísticos componentes do IEG-M – Índice de Efetividade da Gestão Municipal;
2. Prestações de contas mensais do exercício em exame, encaminhadas pela Chefia do Poder Executivo;
3. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema Audeps, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;
4. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a assuntos relevantes nas ressalvas, advertências e recomendações;
5. Análise das informações disponíveis nos demais sistemas de e. Tribunal de Contas do Estado.

O relatório do 1º quadrimestre está colacionado no evento 19.28 destes autos.

O presente relatório quadrimestral visa contribuir para a tomada de providências dentro do próprio exercício, possibilitando a correção de eventuais falhas, resultando numa melhoria das contas apresentadas.



Saliente-se, por oportuno, que os dados poderão ser reavaliados quando da fiscalização do 3º quadrimestre (fechamento do exercício), oportunidade em que todos os balanços contábeis estarão encerrados.

PERSPECTIVA A: PLANEJAMENTO

A.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

A.1.1. CONTROLE INTERNO

O Sistema de Controle Interno no Município de Buritama foi instituído por meio da Lei Complementar Municipal nº 136, de 28/08/2015, que revogou a Lei Municipal nº 4.046, de 23/07/2014 (evento 12.5 do TC-003836.989.16).

A Lei em comento criou o cargo de Controlador Interno do Município, de provimento efetivo (art. 6º), atualmente ocupado pelo Sr. José Venícius Trindade Dias.

As atribuições do cargo foram fixadas por intermédio da Lei Complementar nº 179, de 30/01/2019 (pág. 26 do doc. 02).

Do relatório do 2º quadrimestre do exercício em exame (doc. 03), destacam-se: resultado deficitário em relação às receitas arrecadadas e despesas empenhadas; aprimoramento do planejamento quando da elaboração das peças orçamentárias, recomendação para um melhor planejamento relativo às despesas efetuadas de forma continuada ao longo do exercício; correção quanto a ausência de prestação de contas de 42 adiantamentos.

Pelo exposto, concluímos que o Controle Interno vem cumprindo com as atribuições de sua competência, atendendo à Legislação Municipal, às disposições do artigo 49 das Instruções nº 02/2016, bem como dos artigos 37, 70 e 74 da Constituição Federal.



A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

No planejamento da fiscalização, não vislumbramos relevância/materialidade que ensejasse o exame *in loco* do item neste quadrimestre. Não obstante, ressaltamos que a inadequação de assuntos que compõem o índice em análise foi objeto de ressalvas no relatório das Contas Anuais de 2018 (TC 004071.989.18), demandando a adoção de medidas para aprimoramento de procedimentos e correções das falhas apuradas, de modo que a matéria será objeto de verificação por ocasião do fechamento do exercício.

PERSPECTIVA B: GESTÃO FISCAL

B.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Face ao contido no art. 1º, § 1º da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o qual estabelece os pressupostos da responsabilidade da gestão fiscal, passamos a expor o que segue.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO PERÍODO

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	41.933.558,51	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	47.600.342,52	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	1.653.400,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA		
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	1.103.125,25	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	-8.423.309,26	-20,09%

Dados extraídos do Sistema Audeps: Relatório de Instrução juntado (doc. 04).

Com base nos dados gerados pelo Sistema Audeps, conforme retro apurado, o resultado da execução orçamentária da Prefeitura no período evidenciou um déficit.

Caso considerássemos no cálculo da execução orçamentária o valor correspondente às despesas liquidadas no referido período, o déficit apresentado seria de R\$ 883.222,97, que corresponde a 1,66% do orçamento total inicial.



B.1.2. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

No período, as análises automáticas não identificaram descumprimentos aos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto à Dívida Consolidada Líquida, Concessões de Garantias e Operações de Crédito, inclusive ARO.

B.1.2.1. DESPESA DE PESSOAL

Conforme Relatórios de Gestão Fiscal emitidos pelo Sistema Audep, referentes ao 2º quadrimestre do exercício analisado, é possível ver que o Poder Executivo atendeu ao limite da despesa de pessoal previsto no art. 20, III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, atingindo no período o percentual de 46,65%.

Anotamos, porém, a existência de despesas que podem caracterizar substituição de mão de obra, não incluídas nos gastos com pessoal, cuja matéria será melhor analisada no relatório de fechamento do exercício de 2019.

B.2. IEG-M – I-FISCAL

No planejamento da fiscalização, não vislumbramos relevância/materialidade que ensejasse o exame *in loco* do item neste quadrimestre.

B.3. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

As ocorrências anotadas no relatório de fiscalização do 1º quadrimestre, no tocante à: a) planta genérica de valores; b) cargos em comissão; c) não observância do PMGV e não aplicação do CAP na aquisição de medicamentos serão objeto de verificação no fechamento do exercício.

Ademais, no quadrimestre examinado, verificamos outras situações dignas de nota, bem como as reincidências descritas a seguir.



B.3.1 – GRATIFICAÇÃO DE NÍVEL UNIVERSITÁRIO

Conforme anotado no relatório do 1º quadrimestre do exercício corrente, por decisão da Primeira Câmara, prolatada nos autos do TC-000032/026/14, que analisou as contas da Prefeitura Municipal de Buritama no exercício de 2014, foi determinada a abertura de Autos Apartados para tratar da matéria relacionada à gratificação de nível universitário.

Em sentença proferida em 29.05.18 no processo Apartado TC-016687.989.16, **a despesa com o pagamento da referida gratificação foi considerada irregular**, com base no artigo 33, III, alínea “c”, da Lei Complementar nº 709/93.

Os Embargos de Declaração opostos pela Prefeitura do Município de Buritama (TC-017289.989.18-8), em 08.08.2018, contra a Sentença proferida no TC-16687.989.16, foram rejeitados conforme Decisão de 09.08.18, publicada no DOE de 14.08.18².

O RECURSO ORDINÁRIO (TC-018703.989.18-6) interposto pela Prefeitura Municipal de Buritama, em face da r. Sentença exarada nos autos do TC-016687.989.16, não preencheu os requisitos de admissibilidade por ser intempestivo, sendo indeferida a tramitação “*in limine*”, conforme decisão de 15.10.18, publicada no DOE de 17.10.18. O processo encontra-se arquivado definitivamente. O Agravo interposto pela Municipalidade (TC-021669.989.18-8) foi indeferido *in limine*, por intempestividade, conforme Decisão proferida em 30.05.19, com trânsito *em julgado* em 17.06.19.

Assim, considerando que o único recurso³ que estava pendente de apreciação nessa Corte de Contas (Agravo), não possui efeito suspensivo, nos termos do artigo 62 da Lei Complementar Estadual nº 709/93, **entendemos por descumprida a Decisão de irregularidade da matéria.**

O total desembolsado (códigos 15 e 289) nos 1º e 2º quadrimestres importou em R\$ 515.094,45 (doc. 05).

Pelos testes efetuados, não constatamos novas concessões no período em análise. Cumpre informar, no entanto, que a Administração efetuou concessões no exercício de 2018⁴, sendo que em um dos casos (doc. 06) a justificativa do requerimento para deferimento do pagamento, baseia-se em

² Não consta a certificação de trânsito em julgado.

³ Ressaltamos, conforme já relatado, em que pese a decisão ser de 09.08.18, não foi certificado o trânsito em julgado nos Embargos de Declaração opostos pela Prefeitura do Município de Buritama (TC-017289.989.18-8).

⁴ Sr. Antônio José Zacarias e Sr. José Venícius Trindade Dias.



Acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos autos do processo 0002987-29.2011.8.26.0097 (doc. 07).

Entretanto, o que se analisou em referido processo foi a **natureza** da Gratificação de Nível Universitário, **se transitória ou permanente, e se integrava ou não o auxílio doença**, tendo o Acórdão decidido, com base nos arts. 32, 55, § 9º e 57 da Lei Complementar Municipal nº 16/2003⁵, **que se tratava de gratificação de natureza permanente**, devendo integrar a base de cálculo do auxílio doença, pleito da requerente. **Não se discutiu, naqueles autos, sobre a legalidade ou não do pagamento da gratificação Universitária** a quem ocupa cargo cujo pré-requisito de investidura é possuir referido nível de escolaridade, como no caso dos autos (Cirurgião Dentista).

Já no segundo caso, a do Sr. José Venícius Trindade Dias, ocupante do cargo de Controlador Interno (doc. 08), a justificativa baseou-se em decisão prolatada em Mandado de Segurança (processo nº 0001627-93.2010.8.26.0097), na qual foi concedida a segurança com o fito de determinar à Administração o pagamento de referida gratificação ao servidor Sr. José Luiz Figueira Silveira.

Contudo, há que salientar que o Sr. José Luiz, impetrante do Mandado de Segurança, **era ocupante de cargo de nível médio** (auxiliar de Contabilidade) e **concluiu o ensino superior**, possuindo bacharelado em ciências contábeis, ou seja, sua graduação não é pré-requisito para o cargo e ainda possui correlação com a função por ele desempenhada, razão pela qual houve deferimento da medida pleiteada.

Da leitura da decisão prolatada no mandado de segurança transcrita no Parecer Jurídico (pág. 8 do doc. 08) percebe-se que a situação posta a juízo é **totalmente diversa da contida no requerimento e Parecer Jurídico**, vez que nesta a graduação do requerente (Direito - doc. 09) é somente a exigida como pré-requisito para a investidura no cargo de Controlador Interno, conforme disposto no art. 6º da Lei Municipal nº 136/2015⁶ (doc. 10), não comprovando o mesmo possuir outra graduação que tivesse correlação com o cargo e que justificasse a concessão do pagamento de tal gratificação.

⁵ Art. 32. O auxílio-doença será devido ao segurado que ficar incapacitado para o seu trabalho por mais de quinze dias consecutivos e consistirá no valor de seu último subsídio ou sua última remuneração no cargo efetivo.

Art. 55. (...) § 9º - Considera-se remuneração do cargo efetivo o valor constituído pelos vencimentos e vantagens pecuniárias acrescido dos **adicionais de caráter individual** e das **vantagens pessoais permanentes**.

(...)

Art. 57. É vedada a inclusão nos benefícios, para efeito de percepção destes, de parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança, de cargo em comissão ou do abono permanência de que trata o art. 54.

⁶ Graduação nas áreas de Economia ou Ciência Contábeis, Administração ou Direito.



Assim, percebe-se que, para concessão de novas gratificações, a Administração vem fazendo uso de julgados do Tribunal de Justiça que contemplam matéria diversa das contidas nos requerimentos, como nos dois casos citados acima como exemplo.

Ademais, o pagamento desta gratificação a quem somente preencheu o pré-requisito de investidura exigido pelo cargo, cujas remunerações já são superiores àquelas pagas aos cargos de nível médio, fere o princípio constitucional da isonomia, vez que os ocupantes dos cargos de nível médio e/ou fundamental também preencheram os pré-requisitos exigidos pelos seus cargos e não recebem nenhuma gratificação em razão disso.

Tal gratificação somente deve ser paga àqueles que possuem uma **graduação superior diversa** da exigida para ingresso no cargo ocupado ou àqueles servidores que possuem graduação superior, mas ocupam cargos de nível médio ou inferior, como incentivo à busca de conhecimento para uma melhor prestação de serviço à Administração e, por consequência, à sociedade.

Isto posto, concluímos que houve desatendimento da recomendação exarada nos autos do Processo Apartado TC-016687.989.16.

B.3.2 – GRATIFICAÇÃO ASSIDUIDADE

Constou do relatório do 1º quadrimestre informação relativa a despesas efetuadas com pagamentos de gratificação por assiduidade aos servidores que não se compatibilizam com os princípios constitucionais da razoabilidade, moralidade, finalidade e com o interesse público, bem como com jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, uma vez que o dever de ser assíduo é dever intrínseco de todo servidor.

Por ocasião de nossa fiscalização, verificamos que a situação permanece inalterada, sendo que o total despendido no 2º quadrimestre a esse título foi de R\$ 59.542,68 (doc. 11).

B.3.3 – GRATIFICAÇÃO DENTISTAS PSF

Conforme decisão da Primeira Câmara, nos autos do TC-001559/026/13, que analisou as contas da Prefeitura Municipal de Buritama no



exercício de 2013, foi determinada a abertura de Autos Apartados para tratar da matéria relacionada a pagamentos de função gratificada dentista do Programa Saúde da Família.

Em sentença proferida em 03.05.18 no processo Apartado TC-007778.989.16, a despesa com o pagamento da referida gratificação foi considerada **irregular** em relação ao Sr. Vanir Alexandre Cavicioli, com base no artigo 33, III, alínea “c”, da Lei Complementar nº 709/93, sendo determinado à Origem que efetuasse rígido controle do aproveitamento dos cursos de pós-graduação dos servidores beneficiados com o adicional de função gratificada, decorrente da aplicação da Lei Municipal nº 3.802/2012, **fazendo cessar imediatamente qualquer pagamento em desconformidade com o citado diploma normativo**, determinando-se, ainda, que as próximas fiscalizações verificassem o cumprimento das determinações efetuadas à Origem (Evento 108.1 do TC-007778.989.16).

Em cumprimento à r. determinação, solicitamos informações à Origem, nos sendo informado que a Lei Municipal nº 3.802/2012 (doc. 12) foi alterada pela Lei Municipal nº 4.284/2016 (doc. 13), que suprimiu a expressão “*que esteja cursando ou que tenha concluído curso de Especialização em Saúde da Família*” constante na redação original⁷ passando a exigir como requisito para pagamento de referida gratificação somente o cumprimento da carga horária de 40 horas semanais.

Em análise aos pagamentos realizados de 01/01/2019 a 31/08/2019 verificamos que no **mês de fevereiro de 2019** foi efetuado o pagamento desta gratificação à Cirurgiã Dentista Renata Pablos Nogueira, no importe de R\$ 2.230,00 (doc. 14), **sem que a mesma tenha cumprido as 40 horas semanais exigidas pelo art. 3º da Lei Municipal nº 3.802/2012**⁸, conforme se verifica do Espelho de Ponto juntado (doc. 15).

De acordo com a Relação de Afastamentos fornecida pela Origem (doc. 16), a servidora esteve afastada para tratamento de saúde de 29/01/2018 à **31/01/2019**, portanto recebendo auxílio doença pelo Instituto de Previdência do Município de Buritama, conforme dispõe o art. 32 da Lei Complementar nº 16/2006⁹. Ao retornar ao serviço a mesma passou a cumprir **carga horária de**

⁷ Art. 1º Fica criada a função gratificada de Dentista do PSF – Programa Saúde da Família, que será instituída por decreto a Cirurgiã Dentista integrante do quadro de pessoal do Governo do Município, **que esteja cursando ou que tenha concluído curso de Especialização em Saúde da Família**.

⁸ Art. 3º - Enquanto perdurar o pagamento da função gratificada de que trata a presente lei, o profissional terá sua jornada de trabalho aumentada para **40 (quarenta) horas semanais**.

⁹ Art. 32 O auxílio-doença será devido ao segurado que ficar incapacitado para o seu trabalho **por mais de quinze dias consecutivos** e consistirá no valor de seu último subsídio ou sua última remuneração no cargo efetivo.

§ 1º Será concedido auxílio-doença, a pedido ou de ofício, com base em inspeção médica.

§ 2º Findo o prazo do benefício, o segurado será submetido a nova inspeção médica, que concluirá pela volta ao serviço, pela prorrogação do auxílio-doença, pela readaptação ou pela aposentadoria por invalidez.



20 hora semanais, não mais cumprindo a carga horária de 08:00 horas diárias, requisito essencial para percepção da Gratificação de Dentista PSF.

Assim, verifica-se que houve pagamento de gratificação sem a efetiva prestação de serviços, o que viola os princípios constitucionais da legalidade, da razoabilidade e da moralidade. Tendo em vista o pagamento da gratificação sem a correspondente contraprestação de serviços, entendemos por descumprida a r. determinação exarada nos autos do processo TC-007778.989.16.

B.3.4 - GRATIFICAÇÕES A SERVIDORES COMISSIONADOS

Constou do relatório do 1º Quadrimestre a ocorrência de pagamentos de gratificações a **servidores comissionados** em razão de **Regime de Especial de Trabalho** (código 15), Regime de Dedicção Exclusiva e/ou Gratificação para atender **Encargos de Chefia**, todos autorizados pelas Leis Municipais nº 2.024/91 e 2.025/91, alteradas pela Lei Municipal nº 03/2001¹⁰ (doc. 17).

A concessão de gratificação a servidor ocupante de cargo em comissão em razão da disponibilidade afronta o princípio da razoabilidade determinado pelo art. 111 da Constituição Estadual e o da economicidade disposto no art. 70 da CF, pois, a natureza jurídica do cargo em comissão, disciplinada pelo art. 37, V, da CF, já pressupõe a dedicação exclusiva em

§ 3º Nos primeiros quinze dias consecutivos de afastamento do segurado por motivo de doença, é responsabilidade do Município o pagamento da sua remuneração.

¹⁰ Art. 1º - Os artigos 18 e 19 da Lei nº 2.052/91, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 18 – Ao servidor que prestar serviços junto ao Gabinete do Prefeito será paga gratificação na base de 40% (quarenta por cento) de seus vencimentos, podendo ser convocado pelo Prefeito Municipal a qualquer momento e ficando 24 (vinte e quatro) horas por dia à disposição da administração municipal.”

“Art. 19 – Ao servidor que ficar todo o tempo a disposição do serviço público, podendo ser convocado pelo Prefeito Municipal para trabalhar a qualquer momento, durante as vinte e quatro (24) horas do dia, será paga gratificação por regime de dedicação exclusiva na base de 40% (quarenta por cento) de seus vencimentos”.

Art. 2º - A subseção V, Capítulo IV, do Título I, da Lei nº 2.052/91, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 19-A – Ao servidor que prestar serviços em horário misto de trabalho, assim entendido como aquele que abrange período diurno e noturno, mas que somados não ultrapassem oito (08) horas diárias de trabalho, e, será paga na base de 40% (quarenta por cento) de seus vencimentos”.

Art. 4º - O artigo 78, da Lei nº 2.024/91, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 78 – Poderá a autoridade competente convocar servidor público municipal, no interesse da administração e mediante compensação pecuniária nunca inferior a 40% (quarenta por cento) sobre seus vencimentos, para trabalhar em regime de representação de gabinete, em regime de dedicação exclusiva, ou em regime de especial de trabalho, ficando 24 (vinte e quatro) horas por dia à disposição de seu superior, sendo facultado ao servidor convocado, manifestar por escrito, a aceitação ou não da convocação para qualquer um desses regimes de trabalho.”



tempo integral para o exercício de suas atribuições (chefia, assessoramento e direção).

A matéria já está pacificada nesta Corte de Contas, a exemplo das decisões exaradas no TC-800056/693/07, publicada no D.O.E. de 24.05.2013, no TC-800515/228/11, em 15.03.2017, e no TC- 800271/643/11, em 08.04.2015.

A título de ilustração, transcrevemos abaixo parte da r. sentença, da lavra do e. Auditor Antônio Carlos dos Santos, prolatada no processo TC-800515/228/11, citando inclusive, trecho da sentença do e. Auditor Samy Wurman:

Sobre a matéria relativa a servidores comissionados há diversas decisões desta Corte de Contas, como por exemplo, os TC's-800630/378/11, 800207/408/04 e 800054/693/07, no sentido de que tais servidores não fazem jus a qualquer pagamento por jornada extraordinária ou regime especial de trabalho, vez que a natureza comissionada das funções de chefia, assessoramento e direção, já compreende o exercício de um encargo diferenciado de serviços, de natureza própria e especial, como já exposto na r. Sentença prolatada pelo e. Auditor Samy Wurman, nos autos do TC-800271/643/11:

“Ademais, os cargos comissionados já possuem remuneração distinta e superior àqueles afetos ao exercício de funções subordinadas e rotineiras da Administração.

Ainda que não haja óbice à concessão de gratificação de representação ou de gabinete, os princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, albergados no caput do artigo 37 da Constituição Federal, impõem a escorreita justificativa dos motivos de fato e de direito que autorizam tal pagamento, inclusive em relação aos percentuais incidentes sobre a remuneração de cada servidor.”(grifo nosso).

O montante desembolsado com o pagamento de gratificações por Regime Especial de Trabalho a servidores comissionados e de gratificações por Dedicção Exclusiva, tendo como fundamento legal as disposições mencionadas, até o fechamento do 2º quadrimestre de 2019, foi de:

Gratificação de Regime Especial de Trabalho (vínculo 31 – comissionados externos)	Cód. 25	R\$ 160.105,32	(doc. 18)
Gratificação de Regime Especial de Trabalho (vínculo 30 – comissionados internos)	Cód. 257	R\$ 68.390,99	(doc. 19)
Gratificação por Dedicção Exclusiva	Cód. 14	R\$ 40.884,22	(doc. 20)



(vínculo 30 – comissionados e efetivos)			
Gratificação por Dedicção Exclusiva (vínculo 30 – comissionados e efetivos)	Cód. 250	R\$ 879.367,36	(doc. 21)
Total:		R\$ 1.148.747,89	

Cumprе informar ainda, que muitos dos servidores que recebem tais gratificações (RET e/ou GDE – 40%), acumulam estas duas gratificações ou uma delas com outras como a exemplos a de Nível Universitário (20% - código 15), e a Gratificação por Função Gratificada (20% - código 19), o que acaba majorando os salários de 60% a 80% (doc. 22), conforme exemplos relacionados abaixo:

SERVIDORES/CARGOS	PERCENTUAL AUFERIDO COM GRATIFICAÇÕES
Ademar Antônio Maceno - Chefe do Setor de Pessoal	(80%)
Anderson Luiz dos Santos – Assessor Técnico	(60%)
Antonio Jose Zacarias - Diretor do Departamento Municipal de Assuntos Jurídicos	(60%)
Antonio Luiz Pelegrini - Diretor do Departamento de Desenvolvimento Econômico	(60%)
Barbara Cristina dos Santos - Tesoureira	(60%)
Fábio Alexandre Bugue – Assessor Técnico	(60%)
Gislaine Murakami Rodrigues – Diretora de Departamento Municipal	(60%)

B.3.5 – PRESTAÇÕES DE CONTAS DE ADIANTAMENTO EM ATRASO

Na data da Fiscalização (24 a 25/10/2019) verificamos a existência de 10 processos de Adiantamento concedidos com prestação de contas em atraso (doc. 23), mais de 60 dias corridos, caracterizando alcance por parte dos respectivos servidores¹¹, o que desatende o disposto nos art. 6º e 10 da Lei Municipal nº 4.221/2015, alterada pela Lei Municipal nº 4.418/2017¹² (doc. 24), bem como ao princípio constitucional da legalidade.

Não foi informado a esta fiscalização a realização das providências previstas no §1º, do art. 16, da Lei Municipal nº 4.221/2015, o qual dispõe que, na ocorrência de servidor em alcance, o ordenador da despesa

¹¹ Art. 2º O regime de adiantamento consiste na entrega de numerário a servidor, devidamente credenciado pelo dirigente máximo do órgão público municipal, sempre precedida de empenho em dotação própria, para a realização de despesas que, por sua natureza, não possam subordinar-se ao processo normal de contratação e pagamento.
[...]

§2º **Por servidor em alcance entende-se** aquele que não efetuou, **no prazo**, a prestação de contas dos recursos recebidos ou que, caso tenha apresentado, a mesma tenha sido impugnada total ou parcialmente.

¹² Art. 6º Ficam estabelecidos os prazos máximos de **60 (sessenta) dias corridos** para a aplicação dos adiantamentos e sua prestação de contas, contados da data do crédito em conta do favorecido”.

Art. 10 O servidor que receber adiantamento é obrigado a prestar contas dentro do prazo determinado, observado o disposto no artigo 6º desta lei.



deverá ser comunicado para **determinar a imediata prestação de contas e restituição de valor não aplicado ao Município, cujo montante era de R\$ 11.900,00.**

B.3.6 – DESPESAS EM REGIME DE ADIANTAMENTO SEM COMPROVAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO

Por meio do Empenho nº 10457/2019 foi concedido adiantamento no valor de R\$ 2.000,00 para “custear despesas com viagens a diversas cidades, com a finalidade de prestar serviços à municipalidade” (doc. 25).

No processo e relatório de prestação de contas do numerário constaram diversas despesas, todas na cidade de São Paulo, bem como comprovantes de comparecimento a eventos e secretarias daquele município.

Contudo, verificamos a realização de despesa no valor de R\$ 321,86 (pág. 07 do doc. 25), no dia 26/08/2019, na cidade de Araçatuba, cuja descrição informa genericamente “refeições” sem indicação da quantidade de pessoas participantes e/ou comprovação de que a despesa tenha se realizado em interesse do município, posto que não foi anexado ao processo qualquer comprovante a este respeito, pelo contrário, na prestação de contas a despesa foi relacionada como sendo efetuada na cidade de São Paulo, o que diverge do cupom fiscal.

Assim, a despesa efetuada desatende o disposto no inciso VI do art. 7º, da Lei Municipal nº 4.221/2015¹³ (doc. 24), uma vez que não demonstrada a finalidade da despesa ou esclarecimentos necessários à perfeita caracterização da mesma.

B.3.7. FRACIONAMENTO DE DESPESAS EM AFRONTA AO DEVER DE LICITAR

De acordo com o apurado no Sistema Audep (doc. 26), até o fechamento do 2º quadrimestre foram efetuadas despesas com serviços e manutenção de veículos no importe de R\$ 1.070.556,74, contabilizados nos sub-elementos 3.3.90.39.19 e 3.3.90.30.39. Parte dessas despesas, em que

¹³ Art. 7º A prestação de contas far-se-á mediante entrada no Departamento Municipal de Orçamento, Finanças e Contabilidade, dos seguintes documentos:

VI - Em cada documento constarão obrigatoriamente, atestado de recebimento de material ou da prestação de serviço, a finalidade das despesas, o destino do material e outros esclarecimentos que se fizerem necessários à perfeita caracterização da despesa.



pese não terem ultrapassado individualmente o valor estabelecido como limite de dispensa previsto no inciso II, do art. 24, da Lei nº 8.666/93, alterado pelo Decreto nº 9.412/2018, globalmente superaram esse patamar conforme demonstramos abaixo:

Empresa	Valor contratado
Bertequini Sanches Ltda - ME	R\$ 75.735,70
LW Auto Peças Ltda. ME	R\$ 59.470,50
Luis Otávio Machado Vieira ME	R\$ 57.404,25
Alessandro Rogério Domingues	R\$ 56.500,00
Fábio Marcelo Moreira Auto Elétrica ME	R\$ 52.476,89
Santos Maia Com. de Peças de Veículo Aut. Ltda.	R\$ 42.637,12
Roni César Aleixo	R\$ 41.982,00
Biribombas Diesel Ltda.	R\$ 37.779,72
Victor Henrique Theodoro de Andrade	R\$ 36.890,00
Marka Veículos Ltda.	R\$ 36.828,00
Comtel Comércio de Peças para Tratores Ltda.	R\$ 36.317,00
Ana Maria Alves da Cruz	R\$ 27.770,00
Franco Auto Posto Buritama Ltda.	R\$ 26.943,30
Emblema Comércio Máquinas Agrícolas Ltda.	R\$ 23.019,10
Alex Alves Rufino	R\$ 22.468,00
Regimar Damacena dos Santos	R\$ 18.645,00
Total:	R\$ 652.866,58

Com esteio no princípio da legalidade, temos que a dispensa de licitação deve ser empreendida conforme as hipóteses prescritas em lei, nos seus estritos termos. O art. 24, inciso XVII, da Lei de Licitações, dispensa o procedimento licitatório somente quando a aquisição do componente ou peça original for indispensável para a vigência da garantia do produto. Ou seja, se a garantia técnica do produto **não** estiver vinculada à aquisição da peça através do fornecedor original ou se existir mais de um fornecedor original, não será hipótese de contratação direta com fulcro no inciso XVII do artigo 24, da Lei n. 8.666/93.

A respeito do referido dispositivo, interessante destacar os comentários do Professor Marçal Justen Filho¹⁴, conforme abaixo transcrito:

“No caso do inc. XVII, a Administração Pública efetiva a compra direta de componentes ou peças, vinculadas a equipamentos anteriormente adquiridos. São operações acessórias, não só no sentido de os objetos adquiridos não terem utilidade autônoma como também no de que está pressuposto um contrato anterior. Mas as contratações diretas **apenas estarão autorizadas quando forem condição imposta pelo fornecedor para manter a garantia ao equipamento anteriormente fornecido**. Essa exigência, obviamente, somente poderá ser respeitada

¹⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª Edição, pg. 258.



quando expressamente constante da proposta originariamente formulada pelo fornecedor, por ocasião da aquisição do equipamento principal.

Também nesse sentido, seguem as lições de Joel de Menezes Niebuhr¹⁵:

“Essa hipótese de dispensa é destinada à **aquisição de componentes ou peças vinculadas à garantia técnica**. Ou seja, se a Administração adquire a peça com terceiros, perde a garantia do produto. No entanto, essa situação precisa ser ponderada, dado que qualquer fornecedor, para estabelecer ao seu favor reserva de mercado, poderia passar a condicionar a garantia técnica à compra de seus componentes e peças.” (grifo nosso)

Em que pese o montante dos gastos e o momento da despesa serem imprevisíveis, o serviço (manutenção da frota) e aquisição de peças são totalmente previsíveis, posto ser recorrente a demanda pelos serviços e materiais em comento. Assim, a aquisição sem procedimento licitatório enseja ausência de adequado planejamento.

Sobre o assunto, colacionamos decisão desta Corte de Contas, proferida no TC-800.128/118/12:

“A análise dos autos impõe a reprovação da matéria, não tendo as razões de interesse ofertadas pelo Responsável o condão de afastar as ocorrências levantadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Araçatuba.

No caso, resta objetivamente caracterizado fracionamento de gastos, com fuga ao devido procedimento licitatório, em desalinho com a regra da licitação da despesa pública, abrigada no artigo 37, XXI, da Constituição Federal.

Decerto, os fracionamentos detectados ocorreram pela ausência de adequado planejamento da Administração, referente à sua normal demanda pelos materiais adquiridos (peças para veículos e máquinas da frota).

Tal circunstância, evidentemente, não se presta como escusa para o descumprimento da legislação incidente, implicando, também, na inobservância dos princípios da eficiência e da impessoalidade, insertos no artigo 37, “caput”, da Lei Maior.

Assinale-se que eventuais dificuldades no planejamento relativo à demanda municipal pelos sortimentos envolvidos poderiam ter sido contornadas por meio da adoção do Sistema de Registro de Preços.”

¹⁵ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública*, Dialética, São Paulo 2003, pg. 307.



Transcrevemos abaixo recente decisão desta E. Corte sobre a matéria, proferida em 02/08/2018, com trânsito em julgado em 23/08/2018, nos autos do processo nº TC-010988.989.17 (Evento - 60.1):

Com efeito, houve a efetiva afronta aos termos dos artigos 2º e 3º da Lei de Licitações e Contratos. Cumpre ressaltar que **é função da Administração Pública ter o pleno controle das suas despesas**, demonstrando aos munícipes a correção dos valores dispendidos, a satisfação do interesse público e a observância do princípio da transparência.

De mais a mais, verifico, com esteio no relatório da Fiscalização, que a despesa com a aquisição de peças e serviços automotivos, no exercício de 2015, atingiu o valor de R\$ 118.015,69, sem a observância do mínimo planejamento no trato da coisa pública.

(...)

Por todo o exposto, à vista dos elementos que instruem os autos, e nos termos do que dispõe a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, JULGO IRREGULAR a despesa com aquisição de peças e serviços automotivos sem licitação, com base no artigo 33, III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 709/93.

A jurisprudência do TCU coaduna-se com a desta Corte de Contas, senão vejamos:

Ementa: alerta a uma prefeitura municipal no sentido de que a contratação direta, sem licitação, de serviços de manutenção de veículos ensejaria a aplicação de sanções pelo Tribunal de Contas da União (item 9.6.1, TC-010.660/2010-0, Acórdão nº 278/2011-2ª Câmara).

Como exemplo de certames para contratação dos mesmos serviços em comento, citamos procedimentos licitatórios encontrados em pesquisas realizadas em páginas eletrônicas¹⁶. Assim, verifica-se que é perfeitamente viável a realização prévia de processo licitatório para contratação desses serviços.

Conforme verificado *in loco*, as aquisições de peças e serviços de manutenção dos veículos da frota municipal não se enquadram nas hipóteses excepcionais de dispensa e/ou inexigibilidade, previstas nos arts. 24 e 25, da Lei nº 8.666/93, devendo, pois, serem licitadas, configurando afronta ao art. 2º daquela Lei, bem como aos princípios da eficiência e impessoalidade, insertos no art. 37, “caput”, da Constituição Federal.

¹⁶ <http://brodowski.sp.gov.br/novosite/pregao-presencial-manutencao-de-veiculos-no292018/>;
http://www1.dnit.gov.br/anexo/Edital/Edital_edital0054_14-14_0.pdf;
<http://www.guaira.sp.gov.br/contratacao-empresa-especializada-fornecimento-pecas-prestacao-servicos-manutencao-preventiva-corretiva-assistencia-tecnica-veiculos-frota-municipal-depto-agua-esg.html>



PERSPECTIVA C: ENSINO

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

A aplicação de recursos, no período, conforme informado ao Sistema Audesp, apresentou os seguintes resultados:

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	27,55%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	26,00%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	25,50%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	98,79%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	98,79%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	97,34%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	78,47%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	78,47%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	77,44%

Dados extraídos do Sistema Audesp: Relatório de Instrução e Demonstrativos de Aplicação no Ensino e Fundeb juntados (doc. 27).

Nos termos do art. 59, § 1º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, **foi o Município alertado**, por 01 vez (maio), consoante Notificação de Alerta juntado (doc. 28).

A exemplo do anotado pela fiscalização anterior, observamos que também neste quadrimestre a Origem incluiu despesas não elegíveis ao Ensino¹⁷, referentes aos aportes para cobertura do déficit atuarial do RPPS, no cômputo da aplicação obrigatória (doc. 29).

Assim, alertamos que a fiscalização da prestação de contas do exercício poderá promover, em momento oportuno, às pertinentes glosas da aplicação.

No que diz respeito à carência de vagas em creches (berçários I e II) apontado no relatório do 1º quadrimestre, registramos que a matéria será objeto de nova verificação no fechamento do exercício.

¹⁷ Conforme modulação exarada no processo TC-001564/026/13 (Contas do Prefeito de Campinas – exercício de 2013), a partir do exercício de 2018, os dispêndios com aporte financeiro para cobrir o déficit técnico deixarão de compor os cálculos da espécie.



C.2. IEG-M – I-EDUC

No planejamento da fiscalização, não vislumbramos relevância/materialidade que ensejasse o exame *in loco* do item neste quadrimestre. Não obstante, ressaltamos que a inadequação de assuntos que compõem o índice em análise foi objeto de ressalvas no relatório das Contas Anuais de 2018 (TC 004071.989.18), demandando a adoção de medidas para aprimoramento de procedimentos e correções das falhas apuradas, de modo que a matéria será objeto de verificação por ocasião do fechamento do exercício.

PERSPECTIVA D: SAÚDE

D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

Conforme informado ao Sistema Audesp, a aplicação na Saúde atingiu, no período, os seguintes resultados:

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	33,09%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	28,38%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	27,24%

Dados extraídos do Sistema Audesp: Relatório de Instrução e Demonstrativo de Aplicação Saúde juntados (doc. 30).

À exemplo do anotado pela fiscalização anterior, observamos que também neste quadrimestre a Origem incluiu despesas não elegíveis à Saúde¹⁸, referentes aos aportes para cobertura do déficit atuarial do RPPS, no cômputo da aplicação obrigatória (doc. 31).

Assim, alertamos que a fiscalização da prestação de contas do exercício poderá promover, em momento oportuno, as pertinentes glosas da aplicação.

¹⁸ Conforme modulação exarada no processo TC-001564/026/13 (Contas do Prefeito de Campinas – exercício de 2013), a partir do exercício de 2018, os dispêndios com aporte financeiro para cobrir o déficit técnico deixarão de compor os cálculos da espécie.



D.2. IEG-M – I-SAÚDE

No planejamento da fiscalização, não vislumbramos relevância/materialidade que ensejasse o exame *in loco* do item neste quadrimestre. Não obstante, ressaltamos que a inadequação de assuntos que compõem o índice em análise foi objeto de ressalvas no relatório das Contas Anuais de 2018 (TC 004071.989.18), demandando a adoção de medidas para aprimoramento de procedimentos e correções das falhas apuradas, de modo que a matéria será objeto de verificação por ocasião do fechamento do exercício.

PERSPECTIVA E: GESTÃO AMBIENTAL

E.1. IEG-M – I-AMB

No planejamento da fiscalização, não vislumbramos relevância/materialidade que ensejasse o exame *in loco* do item neste quadrimestre. Não obstante, ressaltamos que a inadequação de assuntos que compõem o índice em análise foi objeto de ressalvas no relatório das Contas Anuais de 2018 (TC 004071.989.18), demandando a adoção de medidas para aprimoramento de procedimentos e correções das falhas apuradas, de modo que a matéria será objeto de verificação por ocasião do fechamento do exercício.

PERSPECTIVA F: GESTÃO DA PROTEÇÃO À CIDADE

F.1. IEG-M – I-CIDADE

No planejamento da fiscalização, não vislumbramos relevância/materialidade que ensejasse o exame *in loco* do item neste quadrimestre. Não obstante, ressaltamos que a inadequação de assuntos que compõem o índice em análise foi objeto de ressalvas no relatório das Contas Anuais de 2018 (TC 004071.989.18), demandando a adoção de medidas para aprimoramento de procedimentos e correções das falhas apuradas, de modo que a matéria será objeto de verificação por ocasião do fechamento do exercício.



PERSPECTIVA G: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

G.1. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA Audesp

Nos trabalhos da fiscalização não foram encontradas divergências entre os dados da origem e os prestados ao Sistema Audesp.

G.2. IEG-M – I-GOV TI

No planejamento da fiscalização, não vislumbramos relevância/materialidade que ensejasse o exame *in loco* do item neste quadrimestre. Não obstante, ressaltamos que a inadequação de assuntos que compõem o índice em análise foi objeto de ressalvas no relatório das Contas Anuais de 2018 (TC 004071.989.18), demandando a adoção de medidas para aprimoramento de procedimentos e correções das falhas apuradas, de modo que a matéria será objeto de verificação por ocasião do fechamento do exercício.

PERSPECTIVA H: OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

H.1. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Não chegou ao nosso conhecimento a formalização de denúncias, representações ou expedientes.

H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Dentre os itens selecionados para análise no período, não constatamos desatendimento à Lei Orgânica e Instruções deste Tribunal, **o mesmo não ocorrendo com relação às recomendações e determinações** tendo em vista o constante nos Itens **B.3.1** e **B.3.3** deste relatório.



CONCLUSÃO

Com relação aos assuntos tratados neste relatório, destacamos:

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO PERÍODO: execução orçamentária deficitária no importe de R\$ 8.423.309,26, e mesmo se considerarmos as despesas liquidadas no referido período, ainda assim o déficit apresentado seria de R\$ 883.222,97, que corresponde a 1,66%;

B.1.2.1. DESPESA DE PESSOAL: existência de despesas que podem caracterizar substituição de mão de obra, não incluídas nos gastos com pessoal, cuja matéria será melhor analisada no relatório de fechamento do exercício de 2019;

B.3.1. GRATIFICAÇÃO DE NÍVEL UNIVERSITÁRIO: continuidade nos pagamentos, em descumprimento de decisão proferida por essa Corte de Contas; utilização de julgados do Tribunal de Justiça que contemplam matérias diversas das contidas nos requerimentos de gratificações de nível universitário para novas concessões;

B.3.2. GRATIFICAÇÃO ASSIDUIDADE: instituição de gratificação em ofensa aos artigos 111 e 128 da Constituição Estadual;

B.3.3. GRATIFICAÇÃO DENTISTAS PSF: pagamento da gratificação sem a correspondente contraprestação de serviços, em desconformidade com a exigência da legislação local, e em descumprimento de determinação exarada nos autos do processo TC-007778.989.16;

B.3.4. GRATIFICAÇÕES A SERVIDORES COMISSIONADOS: concessão e pagamento de gratificação com ofensa dos artigos 111 e 128 da Constituição Estadual e jurisprudência desta Corte de Contas e de outros Órgãos;

B.3.5. PRESTAÇÕES DE CONTAS DE ADIANTAMENTO EM ATRASO: existência de 10 prestações de contas de adiantamentos em atraso, caracterizando alcance por parte dos respectivos servidores, em desatendimento ao disposto nos arts. 6º e 10 da Lei Municipal nº 4.221/2015, alterada pela Lei Municipal nº 4.418/2017, bem como ao princípio constitucional da legalidade;



B.3.6. DESPESAS EM REGIME DE ADIANTAMENTO SEM COMPROVAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO: despesa com refeição não relacionada ao objeto do adiantamento, com descrição genérica, sem indicação da quantidade de pessoas participantes e/ou comprovação do interesse público, em desatendimento à legislação local;

B.3.7. FRACIONAMENTO DE DESPESAS EM AFRONTA AO DEVER DE LICITAR: Contratação direta de peças e serviços para manutenção de veículos por dispensa de licitação, que não se enquadra nas hipóteses excepcionais do art. 24, da Lei nº 8.666/93;

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL - ENSINO: inclusão na aplicação de despesas não elegíveis;

D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL - SAÚDE: inclusão na aplicação de despesas não elegíveis.

À consideração de Vossa Senhoria.

Seção Técnica UR.1.1, em 13 de novembro de 2019.

Zilda da Silva Costa
Agente da Fiscalização