



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 21/10/2025 – ITEM 51

TC-004333.989.23-4

Prefeitura Municipal: Buritama.

Exercício: 2023.

Prefeito(a): Rodrigo Zacarias dos Santos.

Advogado(s): Luiz Antônio Vasques Junior (OAB/SP nº 176.159) e Jefferson Paiva Beraldo (OAB/SP nº 210.925).

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-1.

Fiscalização atual: UR-1.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. ADVERTÊNCIAS. IEGM. PLANEJAMENTO. ENCARGOS SOCIAIS. COMPENSAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SEM HOMOLOGAÇÃO DA RECEITA FEDERAL. ADVERTÊNCIAS. PARECER FAVORÁVEL.

RELATÓRIO

Os autos versam sobre o exame das contas da **Prefeitura Municipal de Buritama**, relativas ao **exercício de 2023**.

A Unidade Regional de Araçatuba (UR-01), responsável pelo exame *in loco*, elaborou o Relatório (evento 40.37) apontando o que segue:

FISCALIZAÇÕES ORDENADAS – persistência das irregularidades detectadas nas inspeções de Resíduos Sólidos (falta de regulamentação da coleta seletiva; descarte irregular de lixo no aterro; destinação de resíduos da construção civil em área não licenciada; falta de monitoramento do aterro sanitário desativado) e das Escolas em Tempo Integral (inexistência de regulamentação para operacionalização do ensino integral; descumprimento da meta de atendimento de alunos; falta de funcionamento do Conselho Escolar).

CONTROLE INTERNO – indisponibilidade de análises para acompanhamento e avaliação das políticas públicas nos Relatórios de Controle Interno, em desatenção ao disposto no Comunicado SDG nº 35/15 e no art. 74 da Constituição Federal.



ÍNDICES E INDICADORES DA GESTÃO MUNICIPAL – nota "C" no IEGM geral, indicando "baixo nível de adequação", decorrente das avaliações setoriais: "C" no i-Planejamento; "C+" no i-Fiscal, i-Educ, i-Amb e i-Gov TI; "B" no i-Saúde; e "B+" no i-Cidade; risco de descumprimento de diversas metas da Agenda 2030 estabelecida pela ONU.

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – necessidade de melhorias na legislação municipal atinente à estrutura e às atribuições do Departamento de Planejamento; deficiências na fase de diagnóstico de problemas e demandas dos municípios; ausência das necessidades individualizadas dos setores da Prefeitura no orçamento, como também de mecanismos de controle e avaliação das metas previstas; definição de programas e ações sem correlação com os indicadores e as unidades de medidas, comprometendo a verificação dos resultados e do atendimento às demandas sociais.

ADEQUAÇÃO FISCAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – indisponibilidade de procedimento para revisão periódica do cadastro imobiliário; baixa arrecadação e fragilidade nos controles do saldo da dívida ativa; falta de utilização de alíquotas progressivas na cobrança do IPTU e do ITBI.

POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO – descrição genérica das ações e programas governamentais relacionados ao ensino nas peças de planejamento, como também falta de alinhamento em relação ao Plano Municipal de Educação - PME; inadequação das unidades de medida em relação às respectivas metas; baixa evolução do IDEB em relação à medição anterior (2021) e decréscimo em relação aos exercícios de 2015, 2017 e 2019; atuação de 20,5% dos docentes em área diferente de sua formação em 2023; necessidade de reformas e adequações nas unidades escolares, bem como de AVCB válido; falta de atualização do PME desde a sua implementação em 2014, bem como de demonstração do acompanhamento do cumprimento de suas metas.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE – necessidade de reformas de ordem estrutural nas unidades de saúde; ausência de AVCB válido; desalinhamento dos programas e ações da saúde com as Diretrizes e Metas da Programação



Anual de Saúde; tempo de espera para algumas cirurgias, consultas e exames remontando aos exercícios de 2016, 2017 e 2018.

POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS – falta de detalhamento dos programas e ações atinentes ao meio ambiente, impossibilitando a aferição dos resultados; inadequação das unidades de medidas adotadas em relação às metas.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – ausência de programas e ações governamentais específicas para tecnologia da informação; inexistência de Política de Segurança da Informação; falta de regulamentação da Lei sobre Eficiência Pública e do tratamento de dados segundo a LGPD.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições equivalentes a 32,92% da despesa fixada, superando o índice inflacionário do período (3,16%), em desacordo com o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e no Comunicado SDG nº 32/15.

ENCARGOS SOCIAIS – existência de Restos a Pagar não quitados, relativos a encargos sociais devidos ao INSS no total de R\$ 131.236,12, com solicitação de compensação junto à Receita Federal pendente por ocasião da fiscalização.

DESPESA DE PESSOAL – ausência de contabilização como gastos de pessoal de aportes financeiros ao RPPS realizados mediante alíquota de contribuição suplementar, em desacordo com o IPC-14 – Procedimentos Contábeis Relativos ao RPPS, como também de contratações de mão de obra, em afronta ao art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

EXTRAPOLAÇÃO DO TETO CONSTITUCIONAL – pagamentos superiores ao teto constitucional municipal a dois servidores, em desrespeito ao art. 37, XI, da Constituição Federal.

GRATIFICAÇÕES – pagamento de gratificações a ocupantes de cargos em comissão, contrariando os princípios da razoabilidade e da economicidade insculpidos nos arts. 111 e 144 da Constituição Estadual e 70 da Carta Magna.

DESPESAS SOB REGIME DE ADIANTAMENTO – existência de 142 (cento e quarenta e dois) processos de adiantamentos pendentes de prestações de



contas ao final do exercício de 2023, com atraso de até 302 (trezentos e dois) dias, em desatendimento à Lei Municipal nº 4.670, de 05 de maio de 2021.

BENS PATRIMONIAIS – ausência de registros do levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em desacordo com o art. 96 da Lei Federal nº 4.320/64.

DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE O ENSINO – descumprimento do piso nacional do magistério público da educação básica, em desrespeito à Lei nº 11.738/08; e falta de habilitação para recebimento da complementação do Valor Aluno Ano Regular - VAAR, diante do desatendimento ao art. 14, § 1º, I, III e V, da Lei Federal nº 14.113/20.

TRANSPARÊNCIA – indisponibilidade no portal da transparência e no sítio eletrônico da Prefeitura das informações referentes: aos Pareceres desta E. Corte; à prestação de contas do exercício anterior e aos contratos na íntegra; à remuneração individualizada dos servidores; aos pagamentos de diárias e adiantamentos; aos dados para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras municipais; à legislação municipal e aos atos administrativos atualizados.

DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – divergências nos dados relativos ao balanço orçamentário e ao quadro de pessoal.

LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES – descumprimento das Instruções nº 01/20 e do Comunicado GP nº 77/22, dado o envio intempestivo de informações a essa E. Corte de Contas; desatendimento de recomendações exaradas nos Pareceres das Contas dos exercícios de 2019 e 2020.

Após regular notificação, a Prefeitura de Buritama apresentou suas justificativas no evento 88.

A Equipe de Cálculos do Departamento de Instrução Especializada - DIPE concluiu que as Contas comportam Parecer Favorável sob a ótica estrita do atendimento aos limites legais e constitucionais, sem prejuízo da emissão de recomendações para que a Prefeitura aperfeiçoe as políticas públicas de educação e saúde, bem como da expedição de Ofício ao d. Ministério Público



Estadual, cientificando-o acerca do descumprimento do piso salarial nacional dos professores do magistério.

Em relação às despesas de pessoal, propôs a manutenção do percentual de 40,81% da RCL apurado pelo Sistema AUDESP, afastando os ajustes sugeridos pela d. Fiscalização.

Nesse sentido, ponderou que os aportes de R\$ 2.679.716,52 ao RPPS se destinaram à cobertura de déficit atuarial e, conforme entendimento deste E. Tribunal nos autos do TC-021431.989.18-5, como também no Comunicado SDG nº 14/19, somente aportes de interferência financeira devem ser computados na despesa com pessoal.

Além disso, entendeu que não restou demonstrado que as contratações de serviços médicos, de enfermagem e odontológicos no valor de R\$ 1.478.371,34 configuraram efetiva substituição de funções próprias da Administração, conforme preconizado no art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, concluindo que tais despesas não devem ser computadas na apuração do índice de gastos com pessoal.

Sob o enfoque econômico, o DIPE entendeu que as justificativas e documentos apresentados pela defesa não lograram comprovar a efetiva compensação homologada pela RFB ou o posterior recolhimento dos valores relativos aos encargos previdenciários pendentes, no total de R\$ 131.236,12; concluindo, contudo, que a irregularidade não possui magnitude suficiente para comprometer a gestão como um todo.

Assim, considerando a gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, manifestou-se pela emissão de Parecer Favorável, no que foi acompanhada pelo Setor Jurídico do DIPE e pela respectiva Direção.

O d. Ministério Público de Contas, de outro modo, opinou pela emissão de Parecer Desfavorável à aprovação das Contas, fundamentando seu posicionamento nas impropriedades relativas: ao desempenho insatisfatório da gestão das políticas públicas municipais, com a manutenção da nota no IEGM nos dois piores patamares possíveis desde 2017; à ausência de AVCB para



todas as unidades de ensino e de saúde; às falhas no planejamento municipal, ensejando a manutenção do i-Planejamento no insatisfatório patamar “C” desde o início de sua apuração por essa E. Corte de Contas; ao elevado percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 32,92% da despesa inicialmente fixada, em desacordo com os Comunicados SDG nº 29/10 e nº 32/15; à permanência do i-Educ pelo terceiro ano consecutivo no patamar “C+”, diante de irregularidades constatadas pela Fiscalização, destacando-se o descumprimento do piso nacional do magistério público da Educação Básica; à existência de longas filas de espera para realização de cirurgias, consultas em especialidades médicas e exames não ofertados pelo Município; aos atrasos no pagamento de encargos sociais referentes ao INSS, havendo, inclusive, Restos a Pagar ainda não quitados na data da fiscalização; à contabilização incorreta das despesas de pessoal; ao pagamento de gratificação a servidores comissionados; aos diversos e significativos atrasos nas prestações de contas das despesas realizadas sob o regime de adiantamento; ao descumprimento dos requisitos para recebimento dos recursos do VAAR; e ao descumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Responsabilidade Fiscal, diante da ausência de divulgação de diversos documentos e informações no sítio eletrônico da Prefeitura e no portal da transparência.

Os demonstrativos de exercícios anteriores apresentam o seguinte retrospecto:

- 2022 – TC-003789.989.22-5 – Parecer Favorável, com recomendações (DOE/TCESP de 13/09/24);
- 2021 – TC-006743.989.20-4 – Parecer Favorável, com recomendações (DOE/TCESP de 27/10/23);
- 2020 – TC-002760.989.20-2 ¹ – Parecer Favorável, com recomendações (DOE de 28/09/22).

É o relatório.

GRM

¹ Prefeito Rodrigo Zacarias dos Santos, reeleito para o mandato de 2021/2024.



VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Buritama**, relativas ao **exercício de 2023**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	27,59%
FUNDEB	100,00%
Magistério	77,92%
Pessoal	40,81%
Saúde	27,24%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária - relevada	Déficit 8,36% = (R\$ 8.003.396,97)
Resultado Financeiro	Superávit = R\$ 2.725.118,58
Investimentos	7,11%
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais (compensações previdenciárias)	Relevado

Dentre os principais aspectos avaliados por este E. Tribunal, destaque: o cumprimento dos mínimos legais constitucionais da saúde e de educação; a observância dos limites das transferências ao Poder Legislativo e das despesas com pessoal; o pagamento dos precatórios judiciais e requisitórios de pequeno valor; o devido recolhimento dos encargos sociais; e o cumprimento de acordos de parcelamento provenientes de exercícios pretéritos.

Em relação à despesa de pessoal, com a devida vênia, discordo do entendimento adotado pelo Setor de Cálculos do DIPE. As contratações de serviços médicos, de enfermagem e odontológicos no valor de R\$ 1.478.371,34 caracterizam efetiva substituição de mão de obra e devem ser computadas como despesas de pessoal, consoante art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Todavia, a inclusão desse montante elevaria o percentual de gastos com pessoal de 40,81% para 42,25% da RCL, mantendo-se abaixo do limite legal de 54% previsto no art. 20, III, "b", da mesma norma, razão pela qual a falha na contabilização pode ser alçada ao campo das recomendações.



No plano fiscal, o déficit orçamentário de R\$ 8.003.396,97 foi totalmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior, remanescendo saldo de R\$ 2.725.118,58, evidenciando a capacidade do Município para saldar seus compromissos registrados no passivo financeiro.

Quanto aos aspectos econômicos, a dívida de longo prazo registrou redução de 16,55%, passando de R\$ 7.003.977,32 para R\$ 5.845.137,51, enquanto os investimentos representaram 7,11% da RCL.

Em relação às alterações orçamentárias de R\$ 36.775.774,20, equivalentes a 33,30% da despesa fixada, faz-se necessário distinguir as fontes utilizadas para abertura de créditos adicionais:

Tipos de créditos	Suplementares	Especiais	Total por fonte	%
Superávit Financeiro anteriores	R\$ 5.844.856,60	R\$ 4.710.613,78	R\$ 10.555.470,38	9,6%
Excesso de Arrecadação	R\$ 2.902.352,52	R\$ 3.975.318,43	R\$ 6.877.670,95	6,2%
Anulação de Dotação	R\$ 19.042.632,87	R\$ 300.000,00	R\$ 19.342.632,87	17,5%
Total	R\$ 27.789.841,99	R\$ 8.985.932,21	R\$ 36.775.774,20	33,3%

Os créditos financiados por anulação de dotações pré-existentes, que demandam exame mais acurado por esta E. Corte por representarem efetiva alteração do orçamento aprovado pelo Poder Legislativo, somaram R\$ 19.342.632,87, representando 17,52% da despesa inicialmente fixada ², autorizados por leis específicas³, nos termos do art. 43, § 1º, III, da Lei Federal nº 4.320/64.

Muito embora os requisitos legais tenham sido observados, é de se formular recomendação para que o Poder Executivo efetue tais alterações com moderação, preservando, no que for possível, o orçamento original, o qual presumidamente contou com participação popular.

² R\$ 110.423.039,00.

³ Leis Municipais nº 4.746; nº 4.767, nº 4.785, nº 4.798, nº 4.804, nº 4.811, nº 4.825, nº 4.827, nº 4.829, nº 4.834, nº 4.835, nº 4.837, nº 4.839, nº 4.847, nº 4.848, nº 4.851, nº 4.864, nº 4.876, nº 4.886, nº 4.887, nº 4.891, nº 4.893, nº 4.897, nº 4.901, nº 4.907, nº 4.913, nº 4.920 e nº 4.922.



Sobre os pagamentos de remuneração superior ao teto municipal a dois⁴ servidores ocupantes do cargo de Médico, em afronta ao art. 37, XI, da Lei Maior, tenho que a impropriedade possa ser relevada, diante da incidência do abate-teto a partir do mês de setembro de 2023, sem prejuízo de ciência à Câmara Municipal, consoante Deliberação SEI nº 0011209.2020-5119.

Prosseguindo, a gestão municipal obteve média “C” no IEGM, indicando baixo nível de adequação aos critérios estabelecidos. O desempenho por área foi o seguinte: Planejamento recebeu nota “C”; Gestão Fiscal, Educação, Meio Ambiente e Governança de TI obtiveram “C+”; Saúde alcançou “B”; e Proteção às Cidades (Defesa Civil) registrou “B+”.

Assim, é de se formular severa advertência para que a Prefeitura promova a correção dos desacertos verificados por ocasião do IEGM e das Fiscalizações Ordenadas, destacando-se: a incorporação das demandas da população nas peças orçamentárias; o aperfeiçoamento das peças de planejamento; o saneamento dos problemas estruturais nas unidades de ensino e de saúde; a observância ao piso nacional do magistério da educação básica; e a adoção de medidas para equacionar a demanda reprimida por cirurgias, exames e consultas de especialidades médicas.

A Fiscalização identificou o pagamento de diversos tipos de gratificações⁵ a servidores comissionados, com fundamento na Lei Municipal nº 2.024/91 (Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Buritama). Todavia, o entendimento desta E. Corte é pacífico no sentido de que a natureza jurídica dos cargos em comissão pressupõe dedicação exclusiva em tempo integral, consoante decidido no TC-001438/026/14.

Por conseguinte, o pagamento de gratificações em razão da disponibilidade de tais servidores afronta os princípios da razoabilidade e da economicidade, razão pela qual formulo forte advertência para que a Prefeitura cesse tais pagamentos, sob pena de emissão de Parecer Desfavorável em

⁴ Pagamentos em excesso de R\$ 25.305,36 e R\$ 784,99, respectivamente.

⁵ Gratificação por Regime de Dedicação Exclusiva, Gratificação por Regime Especial de Trabalho e Gratificação por Função.



exercícios futuros, sem prejuízo de envio de Ofício ao d. Ministério Público Estadual para adoção das providências cabíveis em relação à lei autorizadora.

Foi constatada, ainda, a falta de recolhimento de encargos sociais relativos aos meses de junho e julho de 2023 ao INSS, permanecendo em aberto o montante de R\$ 240.474,33. Embora tenha sido efetuado o pagamento de R\$ 109.238,21 ao final do exercício, restou saldo devedor de R\$ 131.236,12, o qual foi objeto de pedido de compensação perante a Receita Federal do Brasil - RFB, pendente de solução até a data de fiscalização.

Em sede de justificativas, a defesa alegou que as pendências foram devidamente regularizadas, encaminhando cópia da Certidão de Regularidade expedida em 04/12/24, atestando a inexistência de pendências junto ao INSS naquela data.

Não obstante a superação da irregularidade, fica a Prefeitura advertida para que recolha tempestivamente os encargos sociais, como também para que se abstenha da realização de compensações previdenciárias sem prévia homologação da RFB ou da autoridade fazendária, visto que tal prática pode gerar cobranças retroativas no futuro, para além do descumprimento das obrigações previdenciárias de vinculada dentro do exercício.

Por fim, os desacertos relativos aos Relatórios de Controle Interno, às despesas efetuadas sob regime de adiantamentos, ao registro dos bens móveis e imóveis no Balanço Patrimonial, ao recebimento dos recursos do VAAR e à transparência podem ser alçados ao campo das recomendações, diante das providências corretivas anunciadas pela defesa, cumprindo à Fiscalização verificar se foram definitivamente sanados na próxima inspeção *in loco*.

Diante do exposto e acompanhando o posicionamento do DIPE, **voto pela emissão de Parecer Favorável à aprovação das Contas da Prefeitura Municipal de Buritama relativas ao exercício de 2023**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Determino seja a Prefeitura Municipal cientificada, via sistema eletrônico, acerca das seguintes recomendações: regularize os apontamentos



remanescentes das Fiscalizações Ordenadas da Gestão dos Resíduos Sólidos e das Escolas em Tempo Integral; aperfeiçoe os relatórios elaborados pelo Setor de Controle Interno, conforme o disposto no Comunicado SDG nº 35/15; adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal, considerando, para tanto, os questionários setoriais, o Plano Nacional da Educação e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU; utilize com moderação os percentuais permissivos para abertura de créditos suplementares, consoante recomendado no Comunicado SDG nº 32/15; recolha tempestivamente os encargos sociais, abstendo-se da realização de compensações previdenciárias; contabilize adequadamente as despesas de pessoal, observando o art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal; cesse o pagamento de gratificações a servidores comissionados; cumpra os ditames da Lei Federal nº 4.320/64 e do disposto no Comunicado SDG nº 19/10, quando da realização de adiantamentos; atualize o registro dos valores relativos aos bens móveis e imóveis no Balanço Patrimonial; cumpra as condicionantes exigidos pela Lei Federal nº 14.113/20, a fim de habilitar-se ao recebimento da complementação do VAAR; dê cumprimento ao piso nacional do magistério para educação básica, conforme Lei nº 11.738/08; promova as adequações e correções necessárias no Portal da Transparência; informe, com fidedignidade e tempestivamente, os dados encaminhados ao Sistema AUDESP; e, por fim, cumpra as Instruções e recomendações deste E. Tribunal.

Determino a envio de Ofícios: à Câmara Municipal, para adoção de providências visando à restituição ao erário dos pagamentos superiores ao teto remuneratório municipal, nos termos da Deliberação SEI nº 0011209.2020-5119; ao d. Ministério Público Estadual, para medidas eventualmente cabíveis em relação à Lei Municipal nº 2.024/91, que instituiu a concessão de gratificações; e ao Comando do Corpo de Bombeiros, noticiando a ausência de AVCB dos prédios públicos municipais, em desacordo com a Lei Complementar Estadual nº 1.257/15 e o Decreto Estadual nº 63.911/18.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro