



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

RELATOR - CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

22ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, dia 18/07/2017

ITEM 17

Processo: TC- 2286/026/15

Prefeitura Municipal: Álvares Machado

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Horácio Cesar Fernandez

Acompanha(m): TC-2286/126/15 mais 01 anexo.

Fiscalizada por: UR-05.

Fiscalização atual: UR-05.

O processo em pauta trata das Contas do Executivo Municipal de Álvares Machado, relativas ao Exercício de 2015.

A fiscalização "in loco" foi realizada pela Unidade Regional de Presidente Prudente - UR 05 que, em conclusão de relatório juntado às fls. 38/41 dos autos, apontou diversas irregularidades.

Notificado às fls. 43, conforme publicação no Diário Oficial em 24 de novembro de 2016, a origem apresentou justificativas às fls. 50/75.

Os Órgãos Técnicos da Casa (Assessorias de ATJ e Chefia), após analisarem todo o processado, **concluíram** pela emissão de Parecer Desfavorável, especialmente quanto a superação do limite máximo legal de 54% das despesas com pessoal encerrando o exercício com 55,35% da Receita Corrente líquida, além do Pagamento de horas Extras habituais (REINCIDÊNCIA)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

O Douto Ministério Público de Contas, também opinou pela emissão de PARECER DESFAVORAVEL.

É O RELATÓRIO.

VOTO.

Após análise de todo conteúdo, as contas da Prefeitura de Álvares Machado relativas ao exercício de 2015 não estão em condições de merecer juízo de regularidade, a despeito dos argumentos apresentados.

Restou comprovado que a Prefeitura comprometeu 55,35% de sua Receita Corrente Líquida com despesas com pessoal, superando o limite máximo de 54% fixado pelo artigo 20, III, "b", da LRF. E segundo o apurado pela Fiscalização e apontado em seu Relatório, a Prefeitura não procedeu à recondução da despesa, nos termos do artigo 23, caput da LRF, muito menos observou o disposto no artigo 66 da Lei Complementar 101/00, deixando de reconduzir as despesas com pessoal ao percentual legal determinado.

Outro ponto importante que, mais uma vez, deixou de ser observado pela Origem foi quanto ao Pagamento de Horas Extras Habituais. O Município pagou, novamente, uma



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

elevada quantidade de horas extras, superando o limite de 40 horas extraordinárias mensais com habitualidade para inúmeros servidores, em total desobediência ao disposto no artigo 22, § único da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante dessas irregularidades, acompanho a manifestação unânimes dos Órgãos Técnicos da Casa e do Douto Ministério Público de Contas e **VOTO PELA EMISSÃO DO PARECER DESFAVORAVEL.**

Determino a abertura de autos apartados para melhor análise dos pagamentos de horas extras habituais Item 14.1 (reincidência).

As recomendações de ATJ, Chefia e MPC devem ser endereçadas por ofício.

É O MEU VOTO.

São Paulo, 18 de julho de 2017.

ANTONIO ROQUE CITADINI
CONSELHEIRO

EGS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

RELATOR - CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

32ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, dia 17/10/2017.

ITEM: 19

TC-002286/026/15

Município: Alvares Machado.

Prefeito: Horácio Cesar Fernandes.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Horácio Cesar Fernandes - Prefeito Municipal de Alvares Machado.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 18-07-17, publicado no D.O.E. de 28-09-17.

Advogado(s): Alessandro Manoel da Silva Vasconcelos (OAB/SP nº 238.397)

Acompanha(m): TC-002286/126/15.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo

Fiscalização atual: UR-05.

O processo em pauta trata de pedido de reexame, formulado pelos Advogados constituídos pelo Prefeito do Município de Alvares Machado, responsável pela prestação de contas relativa ao exercício de 2015.

A Prefeitura Municipal de Alvares Machado, pelo Pedido Reexame, de fls. 118/124, recorre da r. decisão da Egrégia Segunda Câmara, que em Sessão de 18 de julho de 2017, e conforme Parecer publicado no DOE de 28.09.2017, emitiu Parecer Prévio Desfavorável à aprovação, em face dos Gastos com pessoal extrapolados 55,35%.

Nas razões de recurso no Pedido de Reexame, a Prefeitura roga que sejam glosadas as despesas de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

indenização e rescisões no exercício de 2015, restando assim um novo percentual de 51,14%.

Instados a se manifestar, os **Órgãos Técnicos da Casa, em preliminar, posicionam-se pelo conhecimento do pedido, por estarem presentes os pressupostos de admissibilidade.**

No mérito, concluem pelo PROVIMENTO do pedido.

Com relação à exclusão dos pagamentos realizados em 2015 relativos aos adicionais por tempo de serviço e à sexta parte, no montante de 1.022.026,65, entendeu a ATJ que por não vislumbrar qual a efetiva importância vinculada à competência do exercício anterior. Portanto, deixou de propor a exclusão do montante referido.

Melhor sorte mereceu o tocante a Licença Premio por entender a que possui natureza indenizatória e não remuneratória, foi considerado procedente a pretensão do recorrente de excluir R\$ 692.273,53 na apuração do percentual de gastos com pessoal.

Diante de exclusão foi apurado o novo percentual de 53,15%.

Por seu turno, o **Douto Ministério Público de Contas, conclui pelo conhecimento do pedido de reexame, e pelo seu PROVIMENTO.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

O MPC seguiu a manifestação da ATJ e ratificou o novo percentual.

É O RELATÓRIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO.

PRELIMINARMENTE, presentes os pressupostos de admissibilidade, **VOTO PELO CONHECIMENTO DO PEDIDO, ORA EM EXAME.**

NO MÉRITO, meu Voto acompanha ATJ e o MPC, pelo **PROVIMENTO DO REEXAME.**

Como bem frisou a ATJ e o MPC, após a reconsideração dos dispêndios com Licença Premio no montante de R\$ 692.273,53 e Folha de pagamento - Rescisões no valor de R\$ 424.385,11, restou apurado o novo percentual de 53,15% da Receita Corrente Líquida, dando assim cumprimento ao disposto no artigo 20, II, "b" da LRF

Por todo exposto, considerando as circunstâncias específicas retro alinhadas, o meu voto é no sentido de provimento do Pedido de Reexame, reformando-se o Parecer de fls. 103/105, para que outro seja agora emitido, no sentido FAVORÁVEL à aprovação das Contas Anuais do Exercício de 2015, da Prefeitura Municipal de Alvares Machado, mantendo, contudo, as determinações ali contidas.

É como Voto.

GARC, 17 DE OUTUBRO DE 2018.

ANTONIO ROQUE CITADINI

Conselheiro Relator

EGS.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

TC-2286/026/15
Fl. 97

Processo nº:	TC-2286/026/15
Prefeitura Municipal:	Alvares Machado
Prefeito(a):	Horácio Cesar Fernandez
População estimada (01.07.2016):	24.733
Exercício:	2015
Matéria:	Contas anuais

Em exame, nos termos do art. 71, inc. I, c/c art. 31, § 1º, ambos da Constituição Federal, art. 33, inc. XIII, da Constituição Estadual, e art. 2º, inc. II, da Lei Complementar Estadual 709/1993, prestação das contas municipais em epígrafe.

Verificando o processo e seus anexos, observa-se que a abordagem já empreendida pelos órgãos de instrução pode ser considerada apta para o exame da matéria, com a emissão do Parecer Prévio por este Tribunal de Contas.

A partir das informações obtidas no curso do processo, consideram-se os resultados contidos no quadro abaixo:

SÍNTESE DO APURADO

ITENS	
Resultado da execução orçamentária	- 1,91%
Percentual de investimentos	5,29%
Despesa de pessoal em dezembro de 2015	55,35%
Percentual aplicado na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (artigo 212 CF)	28,23%
Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do Magistério (60%)	70,21%
Total do FUNDEB aplicado em 2015	100%
Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	Sim
Percentual aplicado na Saúde	23,17%
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	Sim
Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	Sim
Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	Sim
Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	Não há
O repasse à Câmara de Vereadores atendeu ao limite constitucional?	Sim



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

TC-2286/026/15
Fl. 98

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, com recomendações, vez que as Contas de Governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Acompanhando as conclusões da digna Assessoria Técnica (fls. 79/96), o Ministério Público de Contas considera que os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem.

Isso porque, embora se verifique satisfatórios resultados econômico-financeiros (déficit orçamentário de 1,91% amparado em resultado financeiro de exercício anterior – fl. 19, resultado financeiro positivo, evidenciando a existência de recursos disponíveis para o pagamento dos compromissos de curto prazo e redução em 42,73% da dívida de longo prazo – fl. 20), foi desatendido o limite para gastos com pessoal estabelecido pelo artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobre esse ponto cabe registrar que, conforme apontamentos da Fiscalização (fls.21), o Poder Executivo, apesar de alertado por este Tribunal, finalizou o exercício de 2015 com 55,35% de sua Receita Corrente Líquida comprometida com gastos laborais, situação que se reveste de gravidade suficiente para ensejar a emissão de parecer desfavorável às contas municipais.

Destaque-se que já no início do exercício os valores despendidos a este título eram superiores ao limite prudencial estabelecido pelo artigo 22, parágrafo único, da LRF (95% do limite, ou seja, 51,30% da RCL), situação em que a Administração fica submetida a uma série de vedações impostas pela referida lei, as quais se destinam a garantir que os esforços da Prefeitura, a partir do momento em que tal limite é ultrapassado, estejam voltados para manter a despesa dentro dos 54%.

Pode-se observar, porém, que, apesar de ter editado o Decreto nº 2619, adotando medidas administrativas (extinção de cargos em comissão e exoneração de seus ocupantes, dispensa negociada de servidores, redução do número de estagiários remunerados, redução de horas extras, vedação de férias e licença prêmio em pecúnia) a fim de reduzir a despesa com pessoal, as vedações legais não foram observadas, dado que a Origem despendeu, a título de horas extras, a quantia de R\$1.016.396,38 ao longo do exercício, bem como realizou o pagamento de férias integrais e de licença prêmio em pecúnia, criou cargos públicos e admitiu pessoal (fls.22), desafiando o próprio regramento local. Dessa forma, os percentuais em comento apresentaram crescimento



ao longo do exercício¹, tendo o limite de 54% sido ultrapassado já no segundo quadrimestre de 2015.

No que se refere ao pagamento de horas extras, tal conduta poderá, ainda, gerar ônus à Municipalidade, em decorrência do disposto na Súmula nº 291 do Tribunal Superior do Trabalho². Cabe acrescentar que, conforme aponta a Fiscalização (fls. 33/34), os valores gastos a este título vêm aumentando ao longo dos anos³, tendo sido o tema objeto de recomendação em exercícios anteriores. Na análise dos demonstrativos de 2011⁴, a Exma. Conselheira Relatora Cristiana De Castro Moraes determinou que:

Quanto às horas extraordinárias, primeiro há de ser avaliada a sua real necessidade, tendo em vista que o Município ampliou o número de servidores (15,55%), assim como os gastos com pessoal no período (10,00%).

Além disso, tendo em vista o seu custo – superior ao horário normal e, efetivamente, ao prejuízo na oferta dos serviços à comunidade, porque é maior o esforço desenvolvido pelo servidor, deverão ser feitos estudos no sentido da sua adequação ao interesse público, com vistas à sua eliminação.

Posicionamento reforçado pela Exma. Conselheira-Substituta Silvia Monteiro em decisão acerca das contas referentes ao exercício de 2014⁵:

Quanto aos pagamentos de horas extraordinárias, a análise demonstrou que a concessão extrapolou a normalidade, ocorrendo casos de pagamentos habituais e elevados de 40 horas mensais para cerca de 1/3 dos servidores efetivos. Ademais, a fiscalização reporta que os valores concedidos a esse título estão aumentando em torno de 20% ao ano, desde 2012. Desse modo, deverá ser promovida melhor análise da matéria por meio de apartado, com determinação ao final deste voto.

¹ 53,32% da RCL no primeiro quadrimestre; 54,27% da RCL no segundo quadrimestre; 55,35% da RCL no último quadrimestre.

² Súmula nº 291 do TST

HORAS EXTRAS. HABITUALIDADE. SUPRESSÃO. INDENIZAÇÃO. (nova redação em decorrência do julgamento do processo TST-IUJERR 10700-45.2007.5.22.0101) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011 A supressão total ou parcial, pelo empregador, de serviço suplementar prestado com habitualidade, durante pelo menos 1 (um) ano, assegura ao empregado o direito à indenização correspondente ao valor de 1 (um) mês das horas suprimidas, total ou parcialmente, para cada ano ou fração igual ou superior a seis meses de prestação de serviço acima da jornada normal. O cálculo observará a média das horas suplementares nos últimos 12 (doze) meses anteriores à mudança, multiplicada pelo valor da hora extra do dia da supressão.

³ Foram gastos pela Origem, a título de pagamento de horas extras os montantes de R\$ 641.449,04 em 2012; R\$ 781.781,02 em 2013; R\$ 958.736,81 em 2014 e R\$ 1.016.396,38 em 2015.

⁴ TC 1064/026/11 Parecer Publicado no Diário Oficial em 23/02/2013. Decisão com Trânsito em Julgado em 27/03/2013.

⁵ TC 0194/026/14 Parecer publicado no Diário Oficial em 01/03/2016. Decisão com Trânsito em Julgado em 31/03/2016.



Sem embargos, advirto que a Origem deve se abster do pagamento de horas extras habituais desprovidas da real necessidade de prestação dos serviços, além de observar a limitação máxima de horas extras diárias, de acordo com a legislação de regência, evitando -se a descaracterização da excepcionalidade dos serviços extraordinários.

Cabe ainda ressaltar que o Município deve envidar esforços no sentido de sanar as inadequações apontadas pela Fiscalização no que se refere a itens como Ensino (fls. 23/24) e Saúde (fls. 25/26), os quais, apesar de terem recebido os investimentos mínimos preconizados pela Constituição Federal, carecem de medidas com vistas a melhorar os serviços prestados à população.

Por fim, cumpre acrescentar que é considerada falha grave por esta Corte de Contas, nos termos do Comunicado SDG Nº 34/2009⁶, a ausência de fidedignidade dos dados enviados ao sistema AUDESP, situação apontada pela Fiscalização no que se refere a divergências entre o Balanço Orçamentário gerado pelo Sistema e aquele apresentado pela Origem.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, pelos seguintes motivos:

1. **Item 2.3** – gasto com pessoal equivalente a 55,35% da Receita Corrente Líquida (RCL), extrapolando o limite de 54% da RCL previsto no art. 20, inc. III, alínea ‘b’, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
2. **Item 14.1** – Pagamento de horas extras habituais (REINCIDÊNCIA) ⁷.

Ademais, impende que a Administração adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, inc. IX, da Constituição Federal e art. 33, inc. X, da Constituição Estadual) e aprimore a gestão nos seguintes pontos:

1. **Item 1.1** – alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei 4.320/1964), observando o Comunicado SDG 34/2009;
2. **Item 3.1.1** – observe o desempenho da rede municipal de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), buscando não apenas a aplicação dos mínimos constitucionais e legais de verbas na educação, mas o efetivo resultado qualitativo deste investimento na melhora do ensino a cargo da Prefeitura,

⁶ O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO alerta que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos. As informações enviadas ao Sistema Audesp devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.

⁷ TC 1064/026/11, TC 1653/026/12 e TC 0194/026/14.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

TC-2286/026/15
Fl. 101

bem como adote medidas para garantir que haja suficiente disponibilidade de vagas nas creches da Rede Municipal de Ensino e também para que o Conselho de Alimentação Escolar realize as atividades de sua competência;

3. **Item 3.2** – adote as medidas necessárias à redução das taxas de mães adolescentes, de nascimentos de baixo peso e de mortalidade;
4. **Item 3.2.1** – adote providências para que todos os locais de atendimento médico-hospitalar municipais possuam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVBC);
5. **Item 7** – limite a autorização de abertura de créditos suplementares prevista na LOA a percentual compatível com a inflação prevista para o período, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal, institua Plano Municipal de Saneamento Básico, em atendimento ao disposto nos artigos 11, 17 e 19 da Lei 11.445/2007, bem como edite Plano de Mobilidade Urbana, em respeito ao art. 24 da Lei 12.587/2012;
6. **Item 8** – disponibilize para consulta na página eletrônica do município todas as Leis, Decretos e Portarias editados, em atendimento ao artigo 8º, § 3º, inciso VI, da Lei de Acesso à Informação;
7. **Item 14.1** – averigue a real necessidade de realização de elevado número de horas extras pelos servidores, evitando que esta excepcionalidade se torne rotineira;
8. **Item 14.2** – observe o que dispõe a CLT, em seu artigo 143, no que se refere ao pagamento de horas extras em pecúnia;
9. **Item 14.3** – compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamentos ao art. 68 da Lei 4.320/64 e ao Comunicado SDG 19/2010, bem como ao disposto na legislação local, a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos;
10. **Item 14.4** – privilegie a capacitação de seus servidores, em detrimento da contratação de empresas terceirizadas para desempenho de atividades administrativas típicas e rotineiras.

Acerca de tais recomendações, é preciso alertar a Origem que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas relativas a exercícios vindouros, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE 709/93.

São Paulo, 19 de junho de 2017.


RAFAEL ANTONIO BALDO
Procurador do Ministério Público de Contas

ALM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

TC-2286/026/15

Senhor Conselheiro,

Trata-se das contas anuais de 2015 da Prefeitura Municipal de **Álvares Machado**.

Quanto aos aspectos econômico-financeiros, manifestou-se a Assessoria Especializada desta ATJ às fls. 79/80, não encontrando óbices para a rejeição das contas.

De minha parte, entendo que o total de gastos com Pessoal que atingiu o equivalente a **55,35%** da Receita Corrente Líquida, em desacordo com o limite imposto pelo artigo 20, III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, possui força suficiente para comprometer a totalidade das contas. Cabe registrar que desde o segundo quadrimestre de 2015 as despesas no setor de Pessoal encontravam-se acima do teto legal, inclusive em todos os quadrimestres de 2016 (54,27% no 2º quadrimestre/2015; 54,79% no 1º quadrimestre/2016; 55,31% no 2º quadrimestre/2016; 55,38% no 3º quadrimestre/2016 - fls. 81/83 e 88).

Assim, submeto a Vossa Excelência os pareceres das Assessorias Técnicas de fls. 84/94, no sentido da emissão de parecer **desfavorável** às contas anuais de 2015 da Prefeitura Municipal de **Álvares Machado**.

Acrescento às citadas manifestações proposta de recomendação ao atual Chefe do Executivo para que: estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG n.º 29/10 e 35/15; cumpra as determinações dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 e do artigo 23 ambos da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas pela Fiscalização (fls. 38/40), principalmente nos setores de Ensino, Saúde e Pessoal.

Ao Ministério Público de Contas, conforme determinação no r. Despacho de fls. 43-A.

A.T.J., em 05 de junho de 2017.

RAQUEL ORTIGOSA BUENO
Assessora Procuradora – Chefe

WTCS/m