



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 28/03/23

ITEM Nº87

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

87 TC-006948.989.20-7

Prefeitura Municipal: Queluz.

Exercício: 2021.

Prefeito(a): Laurindo Joaquim da Silva Garcez.

Advogado(s): João Batista Guimarães Câmara Neto (OAB/SP nº 246.018).

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. NECESSIDADE DE MELHORIA DOS INDICADORES DO IEG-M. ADVERTÊNCIA. CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL A SERVIDORES E AGENTES POLÍTICOS EM INFRINGÊNCIA À LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

RELATÓRIO

Em exame as Contas do PREFEITO MUNICIPAL DE QUELUZ, referentes ao exercício de 2021.

À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Guaratinguetá - UR-14 (evento 53) apresentou o Responsável, Sr. Laurindo Joaquim da Silva Garcez, após notificação (evento 56), os seguintes esclarecimentos (evento 75):

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- **Inércia da Administração em sanar as imperfeições apontadas pelo Controle Interno;**
- **A Controladoria não desempenha de maneira eficiente suas funções;**



- **Na fiscalização de acompanhamento do 2º quadrimestre constatou-se ausência de averiguações nas atividades relativas ao combate à pandemia COVID-19;**
- **Na fiscalização de acompanhamento do 1º quadrimestre verificou-se falta de elaboração de relatórios por parte do Controle Interno, pois no período entre 25 de janeiro a 31 de março de 2021 não havia servidor responsável pelo Controle Interno.**

Defesa – O Município de Queluz vem empregando esforços para prover o cargo de Controle Interno, encontrando-se em andamento o Concurso Público nº 02/2022 para preenchimento da aludida vaga.

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C

- Desacertos constatados nessa dimensão do IEG-M.

Defesa – O Executivo se valeu de autorizações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual para a abertura de créditos adicionais e transferências e/ou transposições, com suplementação, transposições, transferências e remanejamentos, mediante decreto, observando o limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual nº 981/2020, cujo artigo 4º autoriza a alteração no percentual de 10%. Já os demais recursos abertos foram Créditos Especiais, através de leis específicas.

B.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – GESTÃO FISCAL

- Município deixou de aderir ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal.

Defesa – A Prefeitura vem realizando estudos para adequação e adesão ao programa de transparência fiscal e adotando medidas para que despesa total com pessoal não ultrapasse o limite estabelecido no artigo



20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. No exercício financeiro de 2021 a despesa com pessoal atingiu 40,37%.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondentes a 55,94% da Despesa Fixada Inicial.

Defesa – Justifica-se tais aberturas de crédito adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições, diante do superávit financeiro obtido no período.

B.1.1.1.4. ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS, CONTÁBEIS E FISCAIS

- Falta de elaboração de Plano de Contingência Orçamentária.

Defesa – Não houve necessidade de se elaborar Plano de Contingência Orçamentária no exercício em análise.

B.1.5.1. PRECATÓRIOS

- Balanço Patrimonial não registra corretamente, a dívida de precatórios.

Defesa – Os valores depositados são controlados por meio da conta contábil 1.1.3.1.08.02 – Conta Especial – Precatórios, em conformidade com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público.

B.1.5.2. REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA

- Inexistência de registros eficientes no órgão para controle dos requisitórios de baixa monta.

Defesa – O Município quitou todos os valores devidos.

B.1.6.2. DEMAIS PARCELAMENTOS (FGTS)

- Ausência de informações pormenorizadas impediu a



fiscalização de verificar se o parcelamento do FGTS foi regularmente pago no exercício.

Defesa – O parcelamento do FGTS foi pago de forma regular dentro do exercício financeiro, conforme demonstra a respectiva Certidão.

B.1.10. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- **Informações desatualizadas referentes a atos de pessoal no Sistema AUDESP fase 3;**
- **Cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento (artigo 37, V, da Constituição Federal);**
- **Ausência de exigências mínimas nível de escolaridade para provimento dos cargos de livre provimento;**
- **46% dos servidores comissionados nomeados no exercício de 2021 não possuíam ensino superior completo.**

Defesa – Não houve.

B.1.10.1. ACOMPANHAMENTO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUITA – TAC FIRMADO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO

- **Descumprimento ao Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público, quanto ao pagamento habitual de horas extras, em desatendimento ao limite máximo diário, estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho;**
- **Durante os exercícios de 2020 e 2021, no curso da Pandemia, em que diversas repartições estiveram fechadas, o montante de horas-extras se manteve próximo ao do exercício de 2019, indicando que tais pagamentos têm sido realizados de forma habitual, como complementação salarial.**

Defesa – Ao contrário do apontado pela Fiscalização, em 2020 e 2021, durante a pandemia, os órgãos da administração pública local não



fecharam completamente, consoante se comprova com a portaria municipal nº 18/2020 e decreto municipal nº 44/2020. Assim, o que houve foi a redução de atendimento externo, bem como, a dispensa do registro de ponto de servidores que se enquadravam em grupo de risco. Portanto, com a emergência sanitária ocorreu um aumento da demanda de serviços públicos somada à necessidade de se resguardar a vida de servidores em grupo de risco, o que, conseqüentemente, ocasionou a sobrecarga dos demais servidores e a necessidade de horas extras para suprir a demanda pelos serviços públicos. Além disso, inúmeras foram as medidas sanitárias que abrangeram diversos setores da administração e da sociedade e obviamente envidaram recursos humanos do poder público para a sua execução. No presente caso fica evidente que a pandemia constituiu um caso fortuito que impediu a Prefeitura de cumprir plenamente o acordado no TAC com o Ministério Público, mas que não por isso deixou de envidar esforços para tal, pois conforme se comprova com o quadro "histórico de pagamento de horas extras" elaborado pela Fiscalização, que demonstra ter havido redução dos valores pagos em hora extra de R\$ 372.676,04 no ano de 2019 para R\$ 361.750,97 em 2021.

B.1.10.2. CONVERSÃO DE FÉRIAS EM PECÚNIA

- Conversão de férias em pecúnia em limite superior ao previsto na CLT.

Defesa – A conversão de férias em pecúnia em limite superior ao previsto na Consolidação das Leis do Trabalho também decorre do aumento da demanda de serviços públicos durante a pandemia, conjugado à necessidade de se resguardar a vida de servidores em grupo de risco, que ocasionou a sobrecarga de serviço de alguns colaboradores. Diante da necessidade de manutenção dos serviços públicos e da escassez de servidores, visto que o último concurso



público para provimento de vagas ocorreu no ano de 2014, considerou-se a supremacia do interesse público sobre o particular e a essencialidade de manutenção dos serviços públicos, convertendo férias em pecúnia. A suspensão do gozo de férias por servidores públicos foi prática em diversos órgãos públicos. Nesse sentido já decidiu o Supremo Tribunal Federal pela possibilidade da limitação do direito a férias de servidores públicos (RE 593448 RG).

B.1.11. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- Concessão de Revisão Geral Anual (RGA), em desatendimento à Lei nº 173/2020, artigo 8º, I e VI;

- A fixação não é anterior à vedação imposta pelo artigo 8º, I, da Lei Complementar nº 173/2020;

Defesa – A Lei nº 173/2020 traz ressalva expressa quanto à determinação legal anterior à calamidade pública, como no presente caso, visto que a Lei Complementar Municipal nº 06, de 12 de dezembro de 2017, é anterior à Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020. A norma local determina em seu artigo 30, que a remuneração dos servidores públicos observará o que dispõe a Constituição Federal, ou seja, já existe a determinação legal de revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, nos termos do artigo 37, inciso X, CF. Ademais, o termo revisão difere de reajuste, pois o artigo 8º, inciso I, dispõe sobre “vantagem, aumento, reajuste ou adequação remuneratória”, e o artigo 22, parágrafo único, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal excepciona, expressamente, “a revisão prevista no inciso X do artigo 37 da Constituição” (revisão geral anual). Não havendo vedação expressa na LC nº 173/20, e observado o índice inflacionário do período, cumpre ao gestor proceder seu juízo discricionário acerca da reposição (conforme definido pelo STF, em sede de repercussão geral, nº RE 565.089). Em resposta a consulta, o



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais posicionou-se pela possibilidade de concessão de RGA na vigência da Lei Complementar nº 173/2020.

- Desrespeito à proibição prevista no artigo 39, §4º, da Constituição Federal, mediante pagamento à Secretários Municipais, de valores à título de quinquênio, progressão funcional e gratificação pós-graduação;

Defesa – Trata-se de titulares de empregos públicos, que optaram pela remuneração de seus cargos de origem.

- O pagamento de RGA e demais valores não autorizados a comissionados totalizou valor a maior de R\$ 40.293,27.

Defesa – Não houve.

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice C+

- Desacertos constatados no setor.

Defesa – Não houve.

B.3.1. PAGAMENTO DE RGA DURANTE PERÍODO DE PROIBIÇÃO

- Pagamento de RGA aos agentes públicos em inobservância à vedação prevista no Artigo 8º, I, da Lei Complementar nº 173/2020;

- Proposta de determinação de restituição aos cofres públicos do montante de R\$ 568.192,93 (quinhentos e sessenta e oito mil, cento e noventa e dois reais e noventa e três centavos) referentes aos valores de RGA pagos a agentes políticos e servidores da Prefeitura de Queluz;

- Proposta de encaminhamento de peças do processo ao Ministério Público do Estado para as apurações de sua



competência.

Defesa – Idem ao item B.1.11.

B.3.2. MULTA DE TRÂNSITO

- **As penalidades por infrações de trânsito, no exercício de 2021 atingiram o montante de R\$ 17.906,49, com ressarcimento de apenas R\$ 26,03 aos cofres públicos;**
- **Trata-se de situação reincidente que indica desatendimento à recomendação desta E. Corte de Contas;**
- **Ausência de comprovação do atendimento à determinação para ressarcimento de valores pagos em exercícios pretéritos.**

Defesa – Encontra-se em trâmite o processo administrativo nº 294/2021, nos termos da Lei Ordinária Municipal nº 858, de 13 de setembro de 2018, para identificação e responsabilização dos motoristas.

B.3.3. PREGÃO PRESENCIAL Nº 06/2021

- **Edital do Pregão nº 06-2021 traz exigência que fere o princípio da legalidade, extrapolando os limites legais e em desacordo com a Lei nº 8.666/93.**

Defesa – O Município de Queluz realizou a adequação do edital do Pregão nº 06/2021 e dos demais instrumentos convocatórios, abstendo-se de inserir exigências extralegis.

B.3.5. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 227/2020

- **Pendência de ressarcimento devido, no valor de R\$ 9.521,66.**

Defesa – A pendência de ressarcimento devido no valor de R\$ 9.521,66, apontada pela fiscalização, encontra-se sanada, conforme identificação de pagamento nº 19131, anexa.



C.1.1. APLICAÇÃO NO FUNDEB

- As despesas do FUNDEB não foram executadas exclusivamente na conta bancária vinculada (Banco do Brasil S.A. ou Caixa Econômica Federal), havendo transferência para outras contas, em desatendimento ao artigo 21 da Lei nº 14.113/2020.

Defesa – Não houve.

C.1.3. DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE O ENSINO

- Demanda não atendida quanto às vagas em creches municipais (-35,34%);**
- Ausência de pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches em 2021;**
- Falta de implantação dos serviços social e de psicologia educacional na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019.**

Defesa – O Executivo vem empregando esforços para prover os cargos de Psicóloga e Assistente Social na Rede Pública Escolar, encontrando-se em andamento o Concurso Público nº 02/2022.

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice C

- Nos últimos 03 (três) anos analisados, a Municipalidade tem se mantido na faixa de nota "C", ou seja, com baixo nível de adequação.

Defesa – Não houve.

D.1.1.2. MEDIDAS ADOTADAS PELO MUNICÍPIO

- Inexistência de controle de possíveis contaminações por COVID-19 de pessoas vacinadas (resistência viral);**
- Saldo de vacinas não aplicadas na população;**
- Ausência de previsão de vacinação – COVID-19 em domicílio**



para pessoas do grupo de risco.

Defesa – Não houve.

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice C

- Nos três derradeiros períodos fiscalizados, o Município tem recebido conceito "C - Baixo nível de adequação".

Defesa – Não houve.

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C

- Nos últimos três períodos analisados, a Origem tem permanecido na faixa de nota "C", indicando baixo nível de adequação.

Defesa – Não houve.

G.1.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- O portal da transparência de Queluz deixou de divulgar as leis municipais com efetividade, disponibilizando apenas leis dos exercícios de 2013 a 2016;

- Falta de publicação no site: LOA e PPA e informações atualizadas sobre balanços de exercício, prestações de contas e pareceres prévios desta Corte.

Defesa – Não houve.

FISCALIZAÇÃO ORDENADA NO EXERCÍCIO

- Falta de criação de Ouvidoria Pública no âmbito do Poder Executivo;

- Ausência de elaboração da "Carta de Serviço ao Usuário" pela Prefeitura (Referência: questão 18.0);

- Falta de regulamentação e instituição do Conselho de Usuários;



- Morosidade na criação da Ouvidoria-Geral, comprometendo o acompanhamento da prestação e avaliação dos serviços públicos, e indicando ausência de transparência da gestão.

Defesa – A Ouvidoria Pública foi devidamente instituída no Município por meio da Lei Ordinária nº 1070/2022.

H.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DAS METAS PROPOSTAS PELA AGENDA 2030 ENTRE PAÍSES-MEMBROS DA ONU, ESTABELECIDAS POR MEIO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

- De acordo com o apurado na comparação dos índices dos quesitos do IEG-M com os ODS, constataram-se inadequações às metas propostas pela Agenda 2030, que requerem atuação da Administração local.

Defesa – Não houve.

H.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**- Envio intempestivo de documentos ao Sistema AUDESP;
- Desatendimento a Recomendações e Determinações desta Corte de Contas.**

Defesa – Por todo o exposto nas justificativas, demonstra-se que o Município vem atendendo às recomendações e determinações deste Tribunal.

As ações de enfrentamento à pandemia de COVID-19 foram objeto de acompanhamento especial pela Fiscalização, nos autos do **TC-002277.989.21-6**, com anotação das ocorrências no relatório das presentes contas.



Assessoria Técnica Econômico-Financeira (evento 87.1) não encontrou óbice de ordem contábil à aprovação da matéria.

Por outro lado, **ATJ Jurídica** (evento 87.2) e **Chefia de ATJ** (evento 87.3) manifestaram-se pela emissão de parecer desfavorável às contas em apreço, em razão das falhas constatadas em recursos humanos, do descumprimento de Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público, da conversão de férias em pecúnia e da falta de ressarcimento de multas de trânsito. Somam-se a essas máculas, o pagamento de quinquênios, progressão funcional e outras vantagens aos secretários municipais, a concessão de Revisão Geral Anual em período de vedação e os resultados insatisfatórios obtidos no IEG-M.

Da mesma forma, o d. **Ministério Público de Contas** (evento 191.1) opinou pela emissão de parecer desfavorável, diante do Sistema de Controle Interno deficitário, em descumprimento ao artigo 74 da Constituição Federal e ao artigo 35 da Constituição Estadual (reincidência); dos resultados insatisfatórios no IEG-M; das alterações orçamentárias equivalentes a 55,94% da despesa inicialmente fixada, revelando esvaziamento das leis orçamentárias como instrumento de planejamento governamental, e em desacordo com as orientações deste Tribunal (Comunicados SDG 29/2010 e 32/2015) (reincidência); do desatendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83, da Lei nº 4.320/1964) (reincidência); da falta de fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP (reincidência); da existência de cargos em comissão sem as características de direção, chefia e/ou assessoramento e com requisitos de escolaridade incompatíveis, em afronta ao disposto no



artigo 37, V, da CF/88 (reincidência); do pagamento habitual de horas extraordinárias, inclusive contrariando Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado com o Ministério Público do Estado de São Paulo (reincidência); da conversão de férias em pecúnia em limite superior ao previsto na Consolidação das Leis do Trabalho (reincidência); da concessão de Revisão Geral Anual, em desatendimento ao artigo 8º, I e VI, da Lei nº 173/2020 (reincidência); do desrespeito à vedação imposta pelo artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, mediante concessão de adicionais a Secretários Municipais (quinquênio, progressão funcional e gratificação de pós-graduação) (reincidência); do pagamento a maior no valor de R\$ 40.293,27 a servidores comissionados (reincidência); do ressarcimento inferior ao valor gasto relativo às multas de trânsito (reincidência); da falta de execução das despesas do FUNDEB em conta bancária vinculada (reincidência); da demanda desatendida de vagas em creches (reincidência); da ineficiência dos controles relativos ao combate à pandemia de COVID-19; da inobservância ao disposto na Lei de Acesso à Informação e na Lei de Transparência Fiscal (reincidência); e do desatendimento às recomendações/determinações exaradas por esta Corte de Contas (reincidência). Propôs, ainda, a emissão de recomendações¹.

¹ **Item B.1** – adira ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal;
Item B.1.1.1.4 – elabore o Plano de Contingência Orçamentária;
Item B.3.3 – observe com rigor os ditames da Lei 8.666/1993 e da Lei 10.520/2002;
Item B.3.5 – providencie o ressarcimento ao erário no valor de R\$ 9.521,66;
Item C.1.3 – implemente o serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935/2019;
Item G.1.1 – corrija as impropriedades observadas na Fiscalização Ordenada à transparência;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Pareceres anteriores:

Exercício	Processo	Parecer
2020	TC-002965.989.20-5	Favorável – Segunda Câmara – DOE 18 de novembro de 2022
2019	TC-004617.989.19-9	Desfavorável ² – Tribunal Pleno – DOE 2 de agosto de 2022
2018	TC-004276.989.18-3	Favorável – Tribunal Pleno – DOE 7 de abril de 2021

É o relatório.

GCECR
CMB

Item H.1 – promova as melhorias e correções necessárias a fim de atingir as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, estabelecidas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU.

² Razões que motivaram a emissão de parecer desfavorável: ausência de pagamento integral dos requisitórios de baixa monta devidos no exercício e pagamento de subsídios aos secretários municipais em ofensa ao artigo 39, §4º, da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-006948.989.20-7

VOTO

DESCRIÇÃO	FONTE (DATA DA CONSULTA)	DADOS	ANO DE REFERÊNCIA
POPULAÇÃO	IBGE CIDADES ¹	13.788	2021
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	Sistema Audeesp ("03-RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO")	R\$ 56.550.405,28	2021
RCL	Sistema Audeesp ("03-RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO")	R\$ 53.932.164,24	2021

ITENS	
CONTROLE INTERNO	PARCIALMENTE REGULAR
HOUE ADESAO AO PROGRAMA DE TRANSPARÊNCIA FISCAL DA LEI COMPLEMENTAR Nº 178/2021?	NÃO
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Resultado no exercício (superavit/deficit)	6,81%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos	11,84%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	FAVORÁVEL
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	FAVORÁVEL
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	SIM
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	SIM
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	SIM
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	PREJUDICADO
ENCARGOS – Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	PREJUDICADO ⁽¹⁾
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	SIM
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	40,37%
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o art. 21, I e III, da LRF?	SIM
ENSINO - Aplicação na Educação - art. 212 da Constituição Federal (limite mínimo de 25%)	29,84%
ENSINO - Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)	90,40%
ENSINO - Se diferida, a parcela residual (de até 10%) foi aplicada até 30/04 do exercício subsequente?	SIM
ENSINO - Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica (limite mínimo de 70%)	71,60%
SAÚDE - Aplicação na Saúde (limite mínimo de 15%)	24,92%

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal		
I-EGM	C	Componentes de Avaliação
i-AMB	C	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.
i-CIDADE	C	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)



IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal		
I-EGM	C	Componentes de Avaliação
i-EDUC	C	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-FISCAL	C+	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-GOV TI	C+	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.
i-PLANEJ	C	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-SAÚDE	C	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.

(A) Altamente Efetiva / (B+) Muito Efetiva / (B) Efetiva / (C+) Em fase de adequação / (C) Baixo Nível de Adequação

Ao final dos trabalhos de inspeção³ das contas do PREFEITO MUNICIPAL DE QUELUZ, referentes ao exercício de 2021, verificou-se aplicação no ensino do equivalente a 30,14% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF⁴), bem como utilização da integralidade do montante advindo do FUNDEB, no período examinado, como previsto no artigo 25, caput e §3º, da Lei Federal nº 14.113/2020⁵, destinando-se 71,60% dos recursos do Fundo à

³ Fiscalizações quadrimestrais (eventos 20 e 37), efetuadas de forma remota em razão da pandemia de COVID-19, e fechamento do exercício (evento 53), realizado *in loco* e por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis, com amparo no regramento previsto no artigo 7º da Resolução nº 04/2017 e item 4.5.6 da Ordem de Serviço nº 01/2022.

⁴ **Artigo 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

⁵ **Artigo 25.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no artigo 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.



remuneração do magistério, de acordo, portanto, com o disposto nos artigos 212-A, XI⁶, da Constituição Federal e 26⁷ da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

No entanto, a correta aplicação dos recursos destinados ao ensino não se traduz na nota obtida pelo Município no I-EDUC do IEG-M nos três últimos exercícios fiscalizados (2019, 2020 e 2021), “C – Baixo nível de adequação”. Assim, expeça-se severa advertência à Origem acerca da necessidade de se promover melhorias na área, corrigindo as falhas identificadas no questionário do indicador e buscando o alcance das metas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, estabelecidos pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU.

§ 3º Até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do § 2º do artigo 16 desta Lei, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

⁶ **Artigo 212-A.** Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do artigo 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020) Regulamento

XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do caput deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do caput deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do caput deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

⁷ **Artigo 26.** Excluídos os recursos de que trata o inciso III do caput do artigo 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no artigo 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.



Ademais, deverá a Prefeitura instituir os serviços social e de psicologia educacional na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019, bem como realizar pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitam de creches e assegurar o atendimento da demanda por vagas nesse nível educacional⁸.

Ao segmento da saúde direcionaram-se 25,23% das receitas de impostos, superando-se o mínimo estabelecido pelo artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/2012⁹.

Porém, a observância do piso não se reflete na qualificação obtida no i-SAÚDE do IEG-M: "C – Baixo nível de adequação". Dessa forma, expeça-se severa advertência à Municipalidade para que corrija as impropriedades identificadas no questionário do indicador, de modo a aperfeiçoar as políticas públicas do setor.

Além disso, necessário aqui registrar a manutenção de insuficiente desempenho do Município quanto à qualidade geral dos gastos e investimentos públicos aferidos pelo IEG-M (conceitos "C –

NÍVEL	DEMANDA POR VAGAS	OFERTA DE VAGAS	RESULTADO
Ens. Infantil (Creche)	232	150	-35,34%

8

⁹ **artigo 7º** Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam o artigo 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do artigo 159, todos da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Baixo nível de adequação” em 2021 e 2020 e “C+ – Em fase de adequação” em 2019¹⁰).

Tal fragilidade confirma-se por meio das notas “C – Baixo nível de adequação” atribuídas ao i-AMB, i-CIDADE e i-PLANEJAMENTO e “C+ - Em fase de adequação” conferida ao i-GOV-TI. Esses insatisfatórios resultados demandam advertência à Origem para que promova imprescindíveis ajustes nas áreas de Meio Ambiente, Defesa Civil, Planejamento e Governança de Tecnologia da Informação, corrigindo-se as deficiências que despontam do questionário aplicado à Administração local.

De outra parte, o superávit da execução orçamentária (6,81% a – R\$ 3.853.627,78¹¹), o resultado financeiro positivo (R\$ 10.923.323,05¹²) e a disponibilidade para a cobertura total das obrigações de curto prazo demonstram equilíbrio nas finanças locais. Entretanto, a qualificação obtida no i-FISCAL do IEGM (“C+ – Em fase de adequação”) reclama a expedição de advertência à Prefeitura para que aprimore sua gestão fiscal.

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021
IEG-M	C+	C	C
i-Planejamento	B	C	C
i-Fiscal	B	B	C+
i-Educ	C	C	C
i-Saúde	C+	C	C
i-Amb	C	C	C
i-Cidade	C	C	C
i-Gov-TI	C+	C+	C+

10 Obs.: índices do exercício anterior após verificação/validação da Fiscalização.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	Valores	
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$ 56.550.405,28	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$ 51.409.120,77	
(-) REPASSES DE DUODECIMOS À CÂMARA	R\$ 1.300.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODECIMOS DA CÂMARA	R\$ 12.343,27	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS A ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$ 3.853.627,78	6,81%

11

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 10.923.323,05	R\$ 7.042.505,35	55,11%
Econômico	R\$ 2.171.689,24	R\$ 10.203.279,40	-78,72%
Patrimonial	R\$ 26.496.074,45	R\$ 21.852.447,24	21,25%

12



As despesas com pessoal e reflexos (R\$ 21.771.254,32) atingiram 40,37% da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite de 54% previsto na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00¹³.

Os repasses à Câmara obedeceram ao limite do artigo 29-A, I¹⁴, da Constituição Federal.

No que concerne ao Controle Interno, verificaram-se diversas falhas que ensejam advertência à Origem para aprimoramento do setor, notadamente ausência de participação da Controladoria na averiguação das atividades relativas ao combate à pandemia de COVID-19, contrariando o disposto no Comunicado SDG nº 17/2020, e falta de apresentação de relatório relativo ao primeiro quadrimestre do exercício em apreço, decorrente da ausência de servidor responsável pelo setor.

Os encargos sociais incidentes no período foram recolhidos, bem como as prestações relativas aos acordos de

¹³ **Artigo 20.** A repartição dos limites globais do artigo 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

¹⁴ **Artigo 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5o do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;



parcelamento celebrados com o INSS¹⁵. Quanto ao ajuste celebrado junto ao FGTS¹⁶, a Prefeitura absteve-se de prestar as informações requisitadas pela Fiscalização quanto a saldo anterior, parcelas pagas no exercício e saldo devedor em 31 de dezembro de 2021, o que enseja severa advertência à Origem para que forneça todos os dados necessários ao adequado exercício do controle externo.

Inserida no regime especial para a liquidação da dívida judicial, a Municipalidade depositou a quantia de R\$ 3.522.854,46, cuja suficiência foi atestada pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, bem como procedeu à quitação dos requisitórios de baixa monta.

Contudo, a Administração deixou de inscrever corretamente, no Balanço Patrimonial, a dívida relativa a precatórios e requisições de pequeno valor, além de não ter mantido registros eficientes para controle dessas obrigações de baixa monta. Tais impropriedades deverão ser corrigidas, observando-se os princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83, da Lei Federal nº 4.320/64).

Nº do acordo	Vlr Total Parcelado	Qtde parcelas	Parcelas devidas no exercício	Parcelas pagas no exercício
640997643 ⁽¹⁾	R\$ 238.140,14	194	12	10

15 (1) Das doze parcelas a serem pagas em 2021, 02 foram pagas antecipadamente, no exercício de 2020.

Nº do acordo	Saldo Devedor do Parcelamento	Qtde parcelas	Parcelas devidas no exercício	Parcelas pagas no exercício
620319240	R\$ 8.922.370,83	101 ⁴	12	12

16 Conforme informação do Executivo ("23-PARCELAMENTO FGTS"), a Prefeitura possui parcelamento de FGTS e o saldo da Dívida, conforme consulta em 22 de fevereiro de 2022, era de R\$ 386.474,49.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

A despeito dos resultados positivos alcançados pela gestão local, a concessão de Revisão Geral Anual a todos os servidores e agentes políticos municipais, em infringência à vedação legal, obsta a emissão de parecer favorável.

O pagamento dos subsídios dos agentes políticos ocorreu nos termos da Lei Municipal nº 963/2020. Todavia, a Fiscalização apontou a ocorrência de pagamentos de vantagens (quinqüênio, progressão funcional e gratificação de pós-graduação) aos Secretários Municipais, em inobservância ao artigo 39, §4º¹⁷, da Constituição Federal. Por sua vez, o Responsável alega que os beneficiários desses adicionais são servidores da Prefeitura, que optaram pela remuneração de seus cargos efetivos, conforme portarias de nomeação anexas (eventos 75.17 a 75.19).

Nesse contexto, reitero recomendação exarada nas contas do período antecedente (2020 – TC-002965.989.20-5¹⁸) para que *“a Origem formalize os Termos de Opção dos Secretários Municipais ocupantes de cargos efetivos, a fim de evitar futuros apontamentos sobre recebimentos a maior de subsídios”*.

Por outro lado, o Executivo concedeu Revisão Geral Anual a todos os servidores e agentes políticos municipais, em

¹⁷ § 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no artigo 37, X e XI.

¹⁸ Segunda Câmara, sessão de 18 de outubro de 2022, Relator e. Conselheiro Renato Martins Costa, DOE 18 de novembro de 2022, trânsito em julgado em 13 de fevereiro de 2023.



infringência ao artigo 8º, I¹⁹, da Lei Complementar nº 173/2020 (Programa Federativo de Combate ao Coronavírus), mediante aprovação das Leis Ordinárias nº 990, de 19 de fevereiro de 2021, e nº 988, de 26 de janeiro de 2021.

Os pagamentos decorrentes atingiram o elevado montante de R\$ 568.192,93 (quinhentos e sessenta e oito mil, cento e noventa e dois reais e noventa e três centavos), consoante apurado pela Prefeitura nominalmente (evento 53.40).

Em suas justificativas, o Chefe do Executivo argumenta que a concessão de RGA não constitui reajuste, mas mera correção inflacionária, a qual não se submete à vedação trazida pela aludida Lei Complementar. Além disso, alega que a Lei Complementar Municipal nº 06, de 12 de dezembro de 2017 determina que a remuneração dos servidores públicos observará o que dispõe o artigo 37, inciso X²⁰, da Constituição Federal, cabendo revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices. Assim, haveria determinação legal anterior à calamidade pública, fazendo incidir a

¹⁹ **Artigo 8º** Na hipótese de que trata o artigo 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

²⁰ **X** - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;



exceção prevista na parte final do inciso I do artigo 8º da LC nº 173/2020²¹.

Tais razões não se sustentam. Primeiramente, cumpre ressaltar que o posicionamento desta Corte de Contas, externado em resposta a Consultas formuladas por diversos jurisdicionados²², caminhou no sentido da vedação de se conceder Revisão Geral Anual aos servidores públicos no período vedado pela Lei Complementar nº 173/2020.

Ademais, o caso em tela não se amolda à exceção prevista na parte final do inciso I do artigo 8º do aludido diploma legal. Com efeito, a Lei Complementar Municipal nº 06/2017 trouxe apenas previsões genéricas quanto à remuneração dos servidores, de modo que a efetiva concessão da Revisão Geral Anual sobreveio em momento

²¹ **Artigo 8º** Na hipótese de que trata o artigo 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

²² “1) Com a publicação e vigência da Lei Complementar 173/2020 em 28 de maio de 2020, questiona-se se o artigo 8º da referida lei veda a concessão da Revisão Geral Anual aos servidores públicos?

RESPOSTA: Sim. Ressalvadas as hipóteses descritas no Artigo 8º, inciso I, “in fine”, a concessão de Revisão Geral Anual está vedada até 31/12/2021”. (TC-016605.989.20-1; TC-016054.989.20-7; TC-016638.989.20-2; TC-017054.989.20-7; TC-017542.989.20-7; TC-019142.989.20-1; TC-019494.989.20-5; TC-018592.989.20-6; e TC-018662.989.20-1. Tribunal Pleno, sessão de 25 de novembro de 2020, Relator e. Conselheiro Renato Martins Costa, DOE 10 de dezembro de 2020, trânsito em julgado em 24 de fevereiro de 2021).



posterior (janeiro de 2021) ao início da emergência sanitária, bem como à promulgação da Lei Complementar nº 173/2020, de 27 de maio de 2020.

Nestas circunstâncias, acompanho manifestações da Assessoria Técnico-Jurídica e sua Chefia e do d. Ministério Público e VOTO pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das Contas do PREFEITO DE QUELUZ, relativas ao exercício de 2021, nos termos do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II, do Regimento Interno.

Sem embargo das Advertências retro consignadas, Recomendações serão transmitidas pela Fiscalização para que o Executivo corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEGM/TCESP, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população e visando cumprir as metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU; aprimore as fases de planejamento e execução do orçamento, evitando elevados percentuais de alterações orçamentárias; reveja a necessidade de contratação de elevado número de horas extras, evitando que essa excepcionalidade se torne rotineira e caracterize complemento salarial dos servidores; providencie a adesão do Município ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal; elabore o Plano de Contingência Orçamentária; observe com rigor os ditames da Lei 8.666/1993 e da Lei 10.520/2002; movimente os recursos do FUNDEB em conta vinculada; implemente os serviços social e de psicologia educacional na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935/2019; corrija as impropriedades observadas na Fiscalização Ordenada relativa à transparência; assegure-se da fidedignidade dos dados transmitidos ao Sistema AUDESP; aprimore o controle interno; promova ajustes em seu quadro de pessoal,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

assegurando-se da compatibilidade das atribuições e requisitos de escolaridade dos cargos em comissão com a Constituição Federal; adote medidas para assegurar o pronto ressarcimento das multas de trânsito; e atenda às determinações e recomendações deste Tribunal.

Por fim, os apontamentos consignados nos itens B.1.10.1, B.1.10.2 e B.3.1 deverão ser comunicados ao d. Ministério Público do Estado de São Paulo, mediante ofício acompanhado de cópias do relatório de inspeção, do presente voto e dos documentos que instruíram os respectivos itens (eventos 53.30 a 53.35, 53.37, 53.38 e 53.40).

É como voto.

GCECR
CMB