



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**SEGUNDA CÂMARA**

**SESSÃO DE 05/04/2022**

**ITEM Nº 101**

TC-003102.989.20-9

**Prefeitura Municipal:** Holambra.

**Exercício:** 2020.

**Prefeito:** Fernando Fiori de Godoy.

**Advogado(s):** Flávia Schoneboom Rietjens (OAB/SP nº 169.666), Rafael Angelo Chaib Lotierzo (OAB/SP nº 92.255) e outros.

**Procurador(es) de Contas:** Rafael Antonio Baldo.

**Fiscalizada por:** UR-19.

**Fiscalização atual:** UR-19.

Aplicação total no ensino	25,14% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	84,92% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00% (96,09% no exercício + saldo diferido 1º trim/21)
Investimento total na saúde	25,14% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade - 3,40% (limite 7%)
Gastos com pessoal	45,55% - (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 2,48% - R\$ 2.142.993,93
Resultado financeiro	Superávit R\$ 5.313.365,48
<b>Restrições de último ano de mandato - despesas</b>	
Cobertura monetária 02 últimos quadrimestres – art. 42 LRF	Em ordem
Despesa pessoal nos últimos 180 dias	Em ordem
Publicidade e propaganda oficial	Em ordem

Porte Pequeno
Quantidade de habitantes 15.272 - (IBGE)
RCL - R\$ 77.264.260,70

	2018	2019	2020	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	C+	C+	B	
i-Educ	C	C+	C	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B+	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	C+	B+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	A	B	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B	B	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação

Em exame as contas anuais do exercício de 2020 da Prefeitura Municipal de **HOLAMBRA**, cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Mogi Guaçu – UR/19.

No relatório de fls. 01/66 (evento 79) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

**Item “A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice B” – Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2020:**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



- Não houve a elaboração do Relatório Anual de Avaliação dos Programas Finalísticos Monitorados do PPA pela Prefeitura Municipal.
- A menor parte dos indicadores é mensurável e está coerente com as metas físico-financeiras estabelecidas.
- A LOA prevê abertura de créditos adicionais por decreto em percentual acima da inflação.
- O servidor responsável pela contabilidade da Prefeitura Municipal não é ocupante de cargo de provimento efetivo.
- Não houve regulamentação nem instituição do Conselho de Usuários.
- As peças orçamentárias não incorporam as diretrizes e prioridades estabelecidas no Plano Diretor.

**Item “A.3.OBRAS PARALISADAS”**

- Existência de 8 obras paralisadas, de acordo com informações fornecidas pela origem.
- Foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles constantes no Painel de Obras, constituindo falha grave a ausência de fidedignidade 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), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

**Item “A.4. OUTROS PONTOS DE INTERESSE – CONTRATOS SOB ACOMPANHAMENTO”**

- Irregularidades verificadas no acompanhamento da execução dos serviços de reforma do portal principal de Holambra (TC-10722.989.20-9).

**Item “B.1.1.2.2. DAS RECEITAS”**

- No relatório de acompanhamento COVID-19 referente ao período de janeiro a maio de 2020, verificou-se que a Prefeitura havia informado o recebimento do valor de R\$ 58.316,00 a título de repasses estaduais, porém em consulta ao Portal Transparência do Estado de São Paulo fora constatado que esse valor era a soma de apenas dois de um total de cinco empenhos de repasses realizados para o enfrentamento do Coronavírus. O valor de repasses estaduais somava o montante de R\$ 258.316,00. No questionário COVID de dezembro de 2020 a Origem voltou a informar o montante de R\$ 58.316,00 recebido do Estado no exercício, portanto mantendo-se a impropriedade relatada supra.

**Item “B.1.1.2.4. ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS, CONTÁBEIS E FISCAIS”**

- No relatório de acompanhamento COVID-19 referente ao mês de dezembro de 2020 (TC-14580.989.20-0, Evento 91.7), foi informada a não elaboração do plano de contingência orçamentária, assim como a não realização de medidas de contingenciamento por parte da Prefeitura, mesmo sendo constatada uma queda de arrecadação de R\$ 1.468.594,44 ao fim do exercício de 2020, que seria ainda maior não fossem os R\$ 1.679.223,40 repassados pelo governo federal. Cabe ressaltar, no entanto, que a Origem apresentou justificativas para a falta de contingenciamento, explicando que possuía reservas financeiras consideráveis e que estava acompanhando o fluxo de receitas e despesas



(situação financeira). Cabe ressaltar que, de fato, a origem apresentou execução orçamentária superavitária ao fim de 2020.

**Item “B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO”**

- Houve um aumento de 63,90% na dívida de longo prazo, ocasionado, pelo crescimento da rubrica “Dívida Contratual”, Operação de Crédito.

**Item “B.1.6. ENCARGOS”**

- Constatado que houve a elaboração da Lei Complementar nº 308, de 26 de julho de 2021, que alterou o rol de benefícios concedidos pelo Instituto de Previdência Municipal de Holambra - IPMH, estabelecendo a obrigação do Tesouro Municipal de custear o pagamento dos Benefícios Estatutários de: Auxílio Doença; Salário-Maternidade; Salário-Família e Auxílio-Reclusão. Com relação à vedação da incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo, esta foi prevista na Lei Complementar nº 221, de 11 de fevereiro de 2021. Isto posto, apesar das adequações, tais alterações só foram realizadas durante o exercício de 2021.

**Item “B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL”**

- Importância de R\$ 2.964.190,84 em despesas com pessoal, via consórcios, não contabilizadas no elemento correto;

- Não foi observada a correta contabilização da despesa de pessoal repassada aos consórcios públicos, para fins de cumprimento das normas contábeis e fiscais vigentes, cabendo ao município cobrar dos Consórcios a prestação de contas nos moldes determinados pela Secretaria do Tesouro Nacional para sua correta contabilização no paço municipal.

- Quanto a esse aspecto da correta contabilização da despesa de pessoal repassada aos consórcios públicos, ressaltamos que a Origem vem, de forma reincidente, negando-se a cumprir as recomendações exaradas nos pareceres das contas de 2017 (TC-6656.989.16) e 2018 (TC-4413.989.18), ambas com trânsito em julgado em 2020 (vide item H.3 destes autos). Sendo assim, entendemos ser cabível aplicação de sanções à origem, visto que além dos reincidentes descumprimentos legais, ainda dificulta e trava o trabalho da Fiscalização, que fica obrigada, quadrimestralmente, a fazer complexos e trabalhosos levantamentos de gastos de pessoal junto aos Consórcios para fazer constar os devidos ajustes nos relatórios de contas.

**Item “B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS”**

- O contador e o tesoureiro do município são servidores nomeados em comissão.

- Existência de cargos em comissão de Chefe Divisão de Compras, Chefe Setor de Compras e outros, que, pelas características das atividades (rotineira, operacional e permanente), são passíveis de exercício por meio de funções de confiança.

- Vinculação inconstitucional do reajuste nos vencimentos dos servidores ao IPCA, baseado em Lei Complementar genérica de 2013, afrontando a Súmula Vinculante 42 do STF. Não houve edição de Lei Específica para autorizar e



conceder tal aumento salarial em 2020, em desacordo ao art. 37, inciso X da CF/88.

- Nomeação para o cargo em comissão de Chefe do Setor de Compras, em 16/07/2020, portanto após a vigência da LC 173/2020, não sendo decorrente de substituição/reposição.
- No exercício examinado todos os 16 cargos para os quais houve nomeação de servidores em comissão não exigiam curso superior, sendo que destes, 9 servidores não possuíam escolaridade em ensino superior.
- Identificamos, ainda, um servidor nomeado para o cargo de “Chefe de Serviço Limpeza Pública” sem atender ao requisito do cargo, já que este exigia ensino fundamental completo e o servidor possuía escolaridade de ensino fundamental incompleto.

**Item “B.1.9.1. CONTRATAÇÕES DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO”**

- Constatamos que a servidora Leilah Aparecida Caetano Ferrarezi Santiago foi admitida, por prazo determinado, na função de Orientador Educacional em 03/03/2020, mesmo já recebendo proventos de duas aposentadorias, o que se tornou o terceiro vínculo (dois proventos e um vencimento), situação de acúmulo ilegal. A Prefeitura deve regularizar a situação imediatamente, tendo em vista a servidora ainda possuir contrato até 02/03/2022 com o órgão, cabendo ainda apuração de responsabilidades.

**Item “B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B+” - Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2020:**

- Não há fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e por um determinado período ou apresentem queda acentuada em suas operações.

**Item “B.3.1. DÍVIDA ATIVA”**

- O Município não realiza a cobrança da dívida ativa por meio de Protesto Extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa, procedimento ágil de cobrança e recebimento, sobretudo com as dívidas de pequeno valor, inclusive de forma menos gravosa ao contribuinte/devedor. Além do mais, tal instrumento inibe a inadimplência do devedor, bem como contribui para a redução de demandas levadas ao Poder Judiciário.
- Verificamos divergências entre os valores do saldo final em 2020 da Contabilidade/Sistema Audeps com o Setor de Dívida Ativa, configurando falta de fidedignidade e desatendimento aos Princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil.
- Considerando os dados fornecidos pela Origem ao fim de 2020, houve um aumento de quase 15% do saldo final em relação ao montante do exercício anterior, o que demonstra pouco esforço arrecadatário do ente, restando necessário o incremento dos meios de cobrança da dívida ativa.

**Item “B.3.2. CONTROLE ABASTECIMENTO DA FROTA”**

- O controle do abastecimento da frota municipal ainda é realizado de forma manual. Sabe-se que o método informatizado permite maior controle e transparência na utilização do combustível, assim resta necessário que o ente aprimore e modernize o controle dos gastos com consumo combustível.



**Item “C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NO ENSINO”**

- Não houve implementação do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019.

**Item “C.1.1 QUESTIONÁRIO DE ENSINO – Comunicado SDG 14/2021 de 09/03/2021”**

- A Diretoria Municipal de Educação ofertou apostilas impressas aos alunos do Berçário I ao 9º ano do Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos, não havendo conteúdo online.
- A Prefeitura informa nas questões C.2.7 e C.2.7.1, que o controle quanto à efetiva realização das atividades alcançou cerca de 90% dos estudantes.
- Não houve formação para os profissionais da rede, relativamente ao desenvolvimento de atividades à distância (Questão C.2.8).
- Sobre o abandono e a evasão escolar foi informado um total de 6 abandonos, resultando em um índice de 0,2% sobre o total de 2336 matrículas para 2021.
- Não foi utilizada a plataforma de Busca Ativa Escolar (UNICEF).

**Item “C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice C - (Baixo Nível de Adequação) - Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2020:**

- A Prefeitura Municipal não fez pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches em 2020.
- A Prefeitura Municipal não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2020.
- A Prefeitura Municipal informou que não realizou ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar.
- A Prefeitura Municipal não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam dos Anos Finais do Ensino Fundamental.
- Nem todos os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB vigente no ano de 2020.
- Nem todas as irregularidades apontadas pelo Conselho Municipal de Educação foram solucionadas.

**Item “C.3. OUTROS PONTOS DE INTERESSE– CONTRATOS SOB ACOMPANHAMENTO”**

- Irregularidades verificadas no acompanhamento da execução dos serviços de transporte escolar (TC-18224.989.19-4).

**Item “D.2. IEG-M – I-SAÚDE –Índice B+” - Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2020:**

- A Prefeitura Municipal não atingiu a meta de cobertura da vacina da Febre Amarela e Vacina Tríplice Viral.
- A Prefeitura Municipal informou que não possui Complexo Regulador Municipal.
- A Prefeitura Municipal informou que não possui Ouvidoria da Saúde implantada.

**Item “E.1. IEG-M – I-AMB –Índice B” – Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2020:**



- Nem todas as regiões do Município são atendidas pela coleta seletiva.
- O Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC) do Município não apresenta cronograma com as metas a serem cumpridas.
- De acordo com o relatado no TC-5747.989.19-2 a população rural não tem acesso aos serviços de água tratada e apenas 30,73% dessa população tem acesso aos serviços de coleta e tratamento de esgoto.

**Item “F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C” - Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2020:**

- Não há mecanismos para vedação de novas ocupações das áreas de riscos.
- A Prefeitura Municipal não possui um canal de atendimento de emergência à população para registro de ocorrências de desastres.

**Item “G.1.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL”**

- Não há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público.
- O Quadro de Pessoal não está disponível na página eletrônica do órgão.
- Não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas), como permite a Lei nº 10.520/02.
- O site não contém a íntegra dos editais de licitação, resultados com o vencedor, contratos na íntegra, dentre outros, em sua totalidade.
- Verificamos que a entidade do 3º Setor “Associação Povos Unidos”, que recebe recursos da Prefeitura Municipal de Holambra, não divulga em sua página eletrônica informações sobre os repasses recebidos e a prestação de contas, em desacordo com o disposto no art. 2º da Lei de Acesso a Informação e com o Comunicado SDG 16/2018 deste e. Tribunal.

**Item “G.1.1.1. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA ESPECÍFICA RELACIONADA À PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19”**

- Constatou-se que nos meses de outubro e novembro de 2020 houve despesas para enfrentamento à Covid-19 não divulgadas em tempo real, desatendendo o Comunicado SDG nº 18/2020.

**Item “G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP”**

- Foram constatadas divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema Audeps.

**Item “G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C” - Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2020:**

- A Prefeitura Municipal informou que não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) vigente.
- A Prefeitura Municipal não dispõe de Política de Segurança da Informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório.
- A Prefeitura Municipal ainda não regulamentou o tratamento de dados pessoais segundo a LGPD.

**Item “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”**



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Inadequações decorrentes dos quesitos do IEGM impactaram diversas metas referentes aos objetivos de desenvolvimento sustentável – ODS.

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

- Entrega intempestiva de documentos ao sistema AUDESP.
- Descumprimento de recomendações desta Corte.

O Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), uma vez que os investimentos corresponderam a 25,14% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

A verba do FUNDEB foi integralizada – considerando a utilização do saldo diferido (3,91%) durante o 1º trimestre do exercício seguinte, com direcionamento de 84,92% à valorização do Magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
<b>RECEITAS</b>			
Ajustes da Fiscalização	R\$	58.908.747,39	
Outros ajustes da Fiscalização	R\$	-	
<b>Total de Receitas de Impostos - T.R.I.</b>	<b>R\$</b>	<b>58.908.747,39</b>	
<b>FUNDEB - RECEITAS</b>			
<b>Retenções</b>			
Transferências recebidas	R\$	8.121.453,22	
Receitas de aplicações financeiras	R\$	11.746.293,37	
Ajustes da Fiscalização	R\$	11.473,35	
Outros ajustes da Fiscalização	R\$	-	
<b>Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.</b>	<b>R\$</b>	<b>11.757.766,72</b>	
<b>FUNDEB - DESPESAS</b>			
<b>Despesas com Magistério</b>			
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	R\$	9.984.556,93	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	R\$	-	
<b>Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)</b>	<b>R\$</b>	<b>9.984.556,93</b>	<b>84,92%</b>
<b>Demais Despesas</b>			
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	R\$	1.313.084,40	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	R\$	-	
<b>Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)</b>	<b>R\$</b>	<b>1.313.084,40</b>	<b>11,17%</b>
<b>Total aplicado no FUNDEB</b>	<b>R\$</b>	<b>11.297.641,33</b>	<b>96,09%</b>
<b>DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO</b>			
Educação Básica (exceto FUNDEB)	R\$	6.695.933,20	
<b>Acréscimo: FUNDEB retido</b>	<b>R\$</b>	<b>8.121.453,22</b>	
<b>Dedução: Ganhos de aplicações financeiras</b>	<b>R\$</b>	<b>139,87</b>	
<b>Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno</b>	<b>R\$</b>	<b>-</b>	
<b>Aplicação apurada até o dia 31.12 2020</b>	<b>R\$</b>	<b>14.817.526,29</b>	<b>25,15%</b>
<b>Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5% [ ] Aplic. no 1º trim. de 2021</b>			
<b>Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2021</b>	<b>-R\$</b>	<b>9.475,99</b>	
<b>Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios</b>	<b>R\$</b>	<b>-</b>	
<b>Aplicação final na Educação Básica</b>	<b>R\$</b>	<b>14.808.050,30</b>	<b>25,14%</b>
<b>PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO</b>			
Receita Prevista Realizada	R\$	17.010.980,12	
Despesa Fixada Atualizada	R\$	14.817.386,42	
<b>Índice Apurado</b>			<b>87,10%</b>

A fiscalização não constatou demanda não atendida nos níveis de ensino ofertados, conquanto tenha lançado sobre o setor censuras pontuais indicadas na conclusão de seu trabalho.

A aplicação de recursos na saúde atingiu 25,14% da receita e transferência de impostos.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	25,14%
DESPESA LIQUIDADADA (mínimo 15%)	25,00%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	24,95%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Houve repasse de 3,40% da receita tributária do exercício anterior ao Legislativo, de tal sorte atestado o cumprimento da limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A (7%).

O resultado da execução orçamentária foi superavitário em 2,48% - R\$ 2.142.993,93.

EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA	Valores	
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$	86.332.792,82
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$	81.230.242,84
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS A CÂMARA	R\$	2.850.000,00
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$	765.443,95
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS A ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	R\$	875.000,00
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
<b>RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA</b>	<b>R\$</b>	<b>2.142.993,93</b>
		<b>2,48%</b>

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições atingiram o valor de R\$ 17.943.831,52, correspondendo a 16,54% da despesa fixada.

O resultado da execução financeira registrou superávit de R\$ 5.313.365,48, elevando substancialmente o saldo do exercício anterior.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
<b>Financeiro</b>	R\$ 5.313.365,48	R\$ 2.651.783,39	100,37%
<b>Econômico</b>	R\$ 128.169.640,09	R\$ 4.882.929,28	2524,85%
<b>Patrimonial</b>	R\$ 180.146.640,02	R\$ 51.750.587,61	248,11%

A fiscalização indicou a existência de recursos à quitação da totalidade da dívida de curto prazo.

A dívida de longo prazo apresentou elevação, especialmente em razão da assinatura de Contrato de Financiamento Mediante Abertura de Crédito nº 40/0012-5 com o Banco do Brasil, no valor de R\$ 4.820.000,00, autorizado pela Lei 967/2019.

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual	5.684.102,39	1.515.932,48	274,96%
Precatórios	617.092,25	1.876.185,67	-67,11%
<b>Parcelamento de Dívidas:</b>	<b>589.190,72</b>	<b>712.937,29</b>	<b>-17,36%</b>
De Tributos			
De Contribuições Sociais	589.190,72	712.937,29	-17,36%
Previdenciárias	589.190,72	712.937,29	-17,36%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	97.844,68	158.548,24	-38,29%
<b>Dívida Consolidada</b>	<b>6.988.230,04</b>	<b>4.263.603,68</b>	<b>63,90%</b>
Ajustes da Fiscalização			
<b>Dívida Consolidada Ajustada</b>	<b>6.988.230,04</b>	<b>4.263.603,68</b>	<b>63,90%</b>

Ainda sobre a dívida de longo prazo consta parcelamento de débitos previdenciários, cujas obrigações foram recolhidas no período.

Lei autorizadora	Nº do acordo	Vir Total Parcelado	Qtde parcelas	Parcelas devidas no exercício	Parcelas pagas no exercício
Lei 403/2001	s/nº	R\$ 1.336.851,08	240	12	12
Lei 909/2017	457/2018	R\$ 248.110,14	200	12	12
Lei 909/2017	472/2018	R\$ 190.692,07	200	12	12





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



O Município está enquadrado no regime ordinário de pagamento de precatórios, verificando a inspeção que a quitação de valores no período foi superior ao mapa do exercício (R\$ 1.876.185,67).

REGISTRO CONTÁBIL DA DÍVIDA DE PRECATÓRIOS	
Valor atualizado até 31/12 do exercício anterior	R\$ 1.876.185,67
Valor da atualização monetária ou inclusões efetuadas no exercício em exame	R\$ 670.477,71
Valor cancelado	
Valor pago	R\$ 1.929.571,13
Ajustes da Fiscalização	
Saldo atualizado em 31/12 do exercício em exame	R\$ 617.092,25

Também foi destacado o pagamento dos requisitórios de baixa monta apresentados.

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Valor atualizado até 31/12 do exercício anterior	R\$ -
Valor da atualização monetária ou inclusão efetuadas no exercício em exame	R\$ 62.819,08
Valor cancelado	R\$ -
Valor pago	R\$ 62.819,08
Ajustes efetuados pela Fiscalização	R\$ -
Saldo atualizado em 31/12 do exercício em exame	R\$ -

A despesa com pessoal contabilizada atingiu 41,72% da RCL ao final de 2020; no entanto, considerando os ajustes fiscais foi elevada a 45,55% da RCL, situando-se abaixo do chamado "limite de alerta" (>48,60%<51,30%).

Período	Dez 2019	Abr 2020	Ago 2020	Dez 2020
% Permitted Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	R\$ 31.490.478,93	R\$ 31.800.448,90	R\$ 31.760.181,87	R\$ 32.231.612,58
Inclusões da Fiscalização	R\$ 4.985.111,61	R\$ -	R\$ -	R\$ 2.964.190,84
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -
Gastos Ajustados	R\$ 36.475.590,54	R\$ 31.800.448,90	R\$ 31.760.181,87	R\$ 35.195.803,42
Receita Corrente Líquida	R\$ 73.134.989,99	R\$ 74.923.651,11	R\$ 76.217.674,00	R\$ 77.264.260,70
Inclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	R\$ -	
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	R\$ -	
RCL Ajustada	R\$ 73.134.989,99	R\$ 74.923.651,11	R\$ 76.217.674,00	R\$ 77.264.260,70
% Gasto Informado	43,06%	42,44%	41,67%	41,72%
% Gasto Ajustado	49,87%	42,44%	41,67%	45,55%

Os ajustes decorrerem da integração do Município ao CONDESU – Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável (antigo CONSAB) e do CISMETRO – Consórcio Intermunicipal de Saúde – consórcios intermunicipais de direito público, efetuando pagamentos a título de despesa de pessoal que atingiram, respectivamente, R\$ 434.526,03 e R\$ 2.529.664,81.

O quadro seguinte exprime o quantitativo de pessoal e sua movimentação no biênio 2019/2020.

Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame
Efetivos	903	906	620	607	283	299
Em comissão	50	47	34	36	16	11
Total	953	953	654	643	299	310
Temporários	Ex. anterior		Ex. em exame		Em 31.12 do	Ex. em exame
Nº de contratados	15		24			



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A fiscalização registrou a regularidade no pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos.

CARGOS	SECRETÁRIOS	VICE-PREFEITO	PREFEITO
Valor subsídio inicial fixado para a legislatura de 2008. Lei Municipal 620/2007.	R\$ 4.000,00	R\$ 4.000,00	R\$ 8.000,00
(+) 20% = RGA 2011 em 01/01/2012 – Lei Municipal nº 751/2011		R\$ 4.800,00	R\$ 9.600,00
(+) 6,50% = RGA 2013 em 01/05/2013 – Lei Municipal nº 787/2013		R\$ 5.112,00	R\$ 10.224,00
(+) 6,28% = RGA 2014 em 01/05/2014 – Lei Municipal nº 827/2014		R\$ 5.433,03	R\$ 10.866,07
(+) 8,17% = RGA 2015 em 01/05/2015 – Lei Municipal nº 856/2015		R\$ 5.876,91	R\$ 11.753,83
(+) 9,28% = RGA 2016 em 01/05/2016 – Lei Municipal nº 887/2016		R\$ 6.422,28	R\$ 12.844,58
(+) 4,08% = RGA 2017 em 01/05/2017 – Lei Municipal nº 897/2017		R\$ 6.684,32	R\$ 13.368,64
(+) 2,12% = RGA 2018 em 01/02/2018 - Lei Municipal nº 923/2018		R\$ 6.826,05	R\$ 13.652,05
(+) 3,78% = RGA 2019 em 01/02/2019 - Lei Municipal nº 944/2019		R\$ 7.084,05	R\$ 14.168,10
(+) 4,19% = RGA 2020 em 01/02/2020 - Lei Municipal nº 972/2020		R\$ 7.380,87	R\$ 14.761,74

Atestada a apresentação das guias de recolhimento dos encargos sociais no período.

Verificações	Guias apresentadas
1 INSS:	Sim
2 FGTS:	Prejudicado
3 RPPS:	Sim
4 PASEP:	Sim

Quanto às regras impostas ao último ano de mandato observa-se que as despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do período não superaram a cobertura monetária existente.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:		2020
<b>Disponibilidade Financeira em 30.04</b>		<b>R\$ 11.615.945,05</b>
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30.04		R\$ 789.074,02
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30.04		R\$ 3.043.891,70
(-) Valores Restituíveis		R\$ 324.307,91
<b>Liquidez em 30.04</b>		<b>R\$ 7.458.671,42</b>
<b>Disponibilidade Financeira em 31.12</b>		<b>R\$ 8.313.892,47</b>
(-) Saldo de Restos a Pagar em 31.12		R\$ 1.722.244,84
(-) Cancelamentos de Empenhos Liquidados		R\$ -
(-) Cancelamentos de Restos a Pagar Processados		R\$ -
(-) Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo		R\$ -
(-) Valores Restituíveis		R\$ 24.059,31
<b>Liquidez em 31.12</b>		<b>R\$ 6.567.588,32</b>

Não ocorreu aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias do período.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2020
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	R\$ 31.700.468,49	R\$ 75.045.998,01	42,2414%	42,2414%
07	R\$ 31.674.968,10	R\$ 75.495.222,51	41,9563%	
08	R\$ 31.760.181,87	R\$ 76.217.674,00	41,6704%	
09	R\$ 31.766.179,87	R\$ 77.276.854,41	41,1070%	
10	R\$ 31.732.844,88	R\$ 77.339.913,55	41,0304%	
11	R\$ 31.829.355,48	R\$ 78.107.169,61	40,7509%	
12	R\$ 32.231.612,58	R\$ 77.264.260,70	41,7161%	
<b>Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:</b>				<b>0,53%</b>

O Município não empenhou gastos com publicidade vedados pela Lei Eleitoral.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Procedeu-se a notificação do Responsável Sr. Fernando Fiori de Godoy – DOE 31.08.21 (evento 86); na sequência, após dilação do prazo inicial, vieram justificativas nos autos, as quais foram devidamente avaliadas (evento 115).

A Assessoria Técnica – ATJ, sob a aquiescência de sua i. Chefia, opinou pela emissão de parecer favorável às contas (evento 127).

O d. MPC, ao contrário, posicionou-se em desfavor dos demonstrativos, mercê da contabilização incorreta das despesas de pessoal via consórcio; e, em razão dos demais apontamentos quanto à gestão de pessoal: cargos comissionados sem características próprias e sem exigência de nível de escolaridade superior, exercício do cargo de Chefe de Compras em comissão e ausência de lei específica para autorizar e conceder o reajuste dos servidores (evento 131).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta E. Corte.

Exercícios	Processos	Posição
2019	4754.989.19	Favorável – DOE 23.06.21 – trânsito em julgado 05.08.21
2018	4413.989.18	Favorável – DOE 01.07.20 – trânsito em julgado 13.08.20
2017	6656.989.16	Favorável – DOE 03.12.19 – trânsito em julgado 17.02.20

Por fim, registro que a matéria fez parte dos trabalhos da E. Segunda Câmara em 29.03.22, ocasião em que foram retirados com reinclusão na próxima pauta.

É o relatório.

GCCCM/25



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**GCCCM**

**SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 05-04-2022 – ITEM 101**

**Processo: eTC-3102.989.20-9**

**Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE HOLAMBRA**

**Responsáveis: Fernando Fiori de Godoy – Prefeito Municipal**

**Período: 01.01 a 31.12.20**

**Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2020.**

**Advogado(a)s: Flávia Schoneboom Rietjens – OAB/SP 169.666, Rafael Angelo Chaib Lotierzo – OAB/SP 92.255**

Aplicação total no ensino	25,14% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	84,92% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00% (96,09% no exercício + saldo diferido 1º trim/21)
Investimento total na saúde	25,14% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade - 3,40% (limite 7%)
Gastos com pessoal	45,55% - (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 2,48% - R\$ 2.142.993,93
Resultado financeiro	Superávit R\$ 5.313.365,48
<b>Restrições de último ano de mandato - despesas</b>	
Cobertura monetária 02 últimos quadrimestres – art. 42 LRF	Em ordem
Despesa pessoal nos últimos 180 dias	Em ordem
Publicidade e propaganda oficial	Em ordem

Porte Pequeno
Quantidade de habitantes 15.272 - (IBGE)
RCL - R\$ 77.264.260,70

	2018	2019	2020	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	C+	C+	B	
i-Educ	C	C+	C	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B+	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	C+	B+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	A	B	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B	B	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação

**EMENTA: “Contas Municipais. Obtenção de conceito de efetividade no IEGM. Atenção aos principais índices e limites constitucionais e fiscais avaliados no exame de legalidade / conformidade. Parecer favorável”.**

O Município de HOLAMBRA possui 15.272 habitantes – portanto, de pequeno porte; manteve quadro com 643 servidores (607 efetivos / 36 comissionados) ao qual se somam outros 24 contratados a termo; bem como,



experimentou crescimento de sua RCL em 5,64% no período - chegando a R\$ 77,264 milhões.

Também se destaca que o período em exame, não obstante constituir-se de último ano de mandato, deve ser avaliado sob o contexto de que foi marcado pelo fenômeno mundial da Covid-19, pandemia sanitária que alterou toda a rotina da Administração.

Prosseguindo, primeiro avalio os aspectos da inspeção **operacional / resultados**, pelos quais se observa que acompanhando a elevação da RCL e dos resultados fiscais equilibrados, **houve elevação do resultado apurado no IEGM em relação aos exercícios anteriores, agora situando-se acima da linha da efetividade (B).**

No entanto, dos quesitos que formam o IEGM, observa-se como não efetivos os parâmetros do ***i-Educ (C)***, ***i-Cidade (C)*** e ***i-GovTI (C)***.

Preocupa a resposta negativa obtida ***i-GovTi***, porque mais próximos à avaliação da postura racional e metódica da Gestão à obtenção de resultados favoráveis, bem como no controle administrativo e fiscal, expondo a necessidade de maior compromisso à utilização de estratégias na utilização de recursos tecnológicos em áreas como capacitação de pessoal, transparência e segurança da informação.

Também é relevante a baixa resposta apurada no ***i-Cidade*** – há 02 exercícios seguidos – porque é item afeto à prestação direta da Administração aos usuários, indicando exposição nociva da população e inobservância ao princípio da proibição do retrocesso social<sup>1</sup>.

**O *i-Educ* encontra-se há 03 exercícios abaixo da linha de efetividade**, merecendo censuras por parte da fiscalização, das quais se destacam, entre outras, a falta de formação de profissionais ao desenvolvimento de atividades à distância; nenhum estabelecimento de creche possui sala de aleitamento materno; nem todos os profissionais possuem formação específica de ensino superior; nem todos os professores participaram de cursos de capacitação; não houve levantamento a respeito de crianças que necessitavam de creche; mais de 10% dos professores são temporários; não houve atendimento pedagógico especializado a crianças com necessidades especiais; não houve monitoramento da taxa de abandono; reduzido número de computadores; nem todas as escolas possuem quadra poliesportiva coberta

<sup>1</sup>"**Princípio da proibição do retrocesso social** - consiste em critério hermenêutico pelo qual o intérprete, quanto ao tema de igualdade de tratamento nos direitos sociais, **deve manter um trajeto gradualista, sempre ascendente em busca de maior igualdade, de forma a evitar recuos históricos na proteção destes direitos.** (Silva, 2010, p. 1105)"  
[www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarTesouro.asp?txtPesquisaLivre=PRINC%3%8DPIO%20DA%20PROIBI%3%87%3%830%20DO%20RETROCESSO%20SOCIAL](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarTesouro.asp?txtPesquisaLivre=PRINC%3%8DPIO%20DA%20PROIBI%3%87%3%830%20DO%20RETROCESSO%20SOCIAL)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



ou AVCB; havia unidades que necessitavam reparos estruturais; carência de bibliotecas ou salas de leitura.

Contudo, a contrário senso, há de ser observado que o Município vem atingindo metas estabelecidas pelo IDEB nos grupos de alunos dos primeiros e últimos anos do fundamental.

PRIMEIROS ANOS	2013	2015	2017	2019	2021
Ideb Observado	6,1	6,7	7,3	7,2	--
Meta projetada	4,8	5,1	5,4	5,7	5,9

ÚLTIMOS ANOS	2013	2015	2017	2019	2021
Ideb Observado	4,4	5,2	5,0	5,2	--
Meta projetada	3,6	4,0	4,2	4,5	4,8

O *i-Saúde* indicou nota satisfatória, posição mantida nos últimos exercícios examinados.

Contudo, vale lembrar, dentre os apontamentos fiscais, a inexistência de Plano de Carreira, Cargos e Salários do setor; falta de disponibilização de serviço de agendamento de consulta médica de forma não presencial; não atendimento da meta de cobertura de vacina da febre amarela e tríplice viral; além da ausência de Ouvidoria da Saúde.

Acresço, no entanto, com base nas informações noticiadas pela Fundação SEADE<sup>2</sup>, a precária disposição de médicos e enfermeiros em relação ao apresentado pelo Estado, bem como, a inexistência de leitos à disposição da população.

	Holambra	Estado de São Paulo
Médicos por mil habitantes	1,1	2,7
Enfermeiros por mil habitantes	0,8	1,5
Leitos SUS por mil habitantes	0,0	1,2
Total de leitos por mil habitantes	0,0	2,1

Informes disponíveis da Fundação SEADE<sup>3</sup> indicam que as taxas de mortalidade infantil e mães adolescentes são superiores às verificadas na Região Administrativa (Campinas), Região de Governo (Campinas) e no Estado, situações diretamente ligadas às campanhas preventivas e atendimento à comunidade.

	Taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos) – 2019	Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos (em %) – 2019
Município	11,43	6,29
RG	9,09	3,45
RA	9,75	3,81
Estado	10,93	4,25

<sup>2</sup> <https://municipios.seade.gov.br/saude/#main>

<sup>3</sup> <https://perfil.seade.gov.br/>



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Lembro que os serviços públicos e o atendimento do usuário devem ser adequados e buscar dos resultados efetivos<sup>4</sup>.

De tal modo, sob o aspecto operacional / resultado considero que há espaço para a Origem corrigir os pontos alçados pela fiscalização e pelos indicadores sociais incidentes, a fim de elevar o nível de resposta dos sistemas de planejamento, execução e controle, bem como, na oferta de serviços suficientes e com qualidade à população.

Passando à análise dos aspectos de **legalidade / conformidade** observa-se o cumprimento dos principais índices e objetivos aferidos por esta E. Corte.

Nesse sentido, observa-se atendimento formal às metas constitucionais do ensino, com aplicação de 25,14% das receitas e transferências de impostos no setor; bem como integralização da verba do FUNDEB, considerando a utilização do saldo diferido no primeiro trimestre/21, e direção de 84,92% daquele montante à valorização do Magistério.

Na saúde a aplicação formal atingiu 25,14% das receitas da arrecadação e transferência de impostos.

A RCL foi expandida 5,64% em relação ao período anterior, taxa superior à inflação medida (IPCA – 4,52%), conquanto não olvide que o período tenha sido recessivo (PIB revisado - negativos 3,9%).

RCL 2019	RCL 2020	Aumento nominal	Aumento percentual
73.134.989,99	77.264.260,70	4.129.270,71	5,64%

O resultado da execução orçamentária obteve superávit de 2,48% - R\$ 2.142.993,93.

O resultado da execução financeira atingiu superávit de R\$ 5.313.365,48.

Logo, evidenciada a manutenção de saldo suficiente à quitação da dívida de curto prazo.

A dívida de longo prazo contabilizada encontra-se abaixo do limite estabelecido pela Resolução Senatorial 40/01 (120% da RCL).

A fiscalização atestou atendimento ao limite constitucional de repasse financeiro ao Legislativo.

<sup>4</sup> Lei 13460/17 - Dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos da Administração Pública.

"Art. 4º Os serviços públicos e o atendimento do usuário serão realizados de forma adequada, observados os princípios da regularidade, continuidade, **efetividade**, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia".



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Atestada a regularidade na gestão da dívida judicial.

Não foram feitas observações quanto ao pagamento dos subsídios dos Mandatários.

Apresentadas as guias de recolhimento de encargos sociais à fiscalização.

Os gastos com pessoal, consoante ajustes da fiscalização, alcançou 45,55% da RCL, situando-se aquém do chamado limite de alerta (>48,60<51,30%).

Em que pesem as alegações da defesa contrárias à inclusão das despesas com os consórcios junto aos gastos de pessoal da Origem, anoto que, consoante se extrai do sítio eletrônico do CISMETRO – Consórcio Intermunicipal de Saúde na região Metropolitana de Campinas, constitui-se por “...*uma parceria firmada entre os municípios de Amparo, Artur Nogueira, Cordeirópolis, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, **Holambra**, Ipeúna, Iracemápolis, Jaguariúna, Limeira, Monte Mor, Morungaba, Paulínia, Rio Claro, Santa Gertrudes, Santo Antonio de Posse e Tuiuti, com a finalidade de realizar ações conjuntas em saúde, fomentando qualidade e agilidade aos serviços públicos prestados à população*”, fundado em 2014, cujas atividades são definidas a partir de projetos aprovados pelo Conselho Técnico, que é constituído pelos Secretários Municipais da Saúde dos municípios consorciados, que têm cadeira fixa, e por representantes nomeados por aqueles; ainda, que “*as empresas de serviços médicos são credenciadas através do CISMETRO e os serviços são prestados nos municípios*”.

Enfim, a CISMETRO, em sendo consórcio se coloca como entidade sobreposta aos serviços que serão executados por profissionais da saúde.

Logo, bem colocada a posição da fiscalização no sentido da incidência do art. 8º da Lei Federal nº 11.107/05<sup>5</sup> e Portaria STN nº 274/16<sup>6</sup>, para a inserção de tais despesas no grupo de pessoal.

<sup>5</sup> Lei 11.107/05 – regulamenta os consórcios públicos e determina que os repasses a tais deverão ser empenhados na categoria econômica da despesa para a qual se destinam

“Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.

[...]

§ 4º Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos”.

<sup>6</sup> Portaria STN nº 274 de 13.05.16

Art. 11. Os entes da Federação consorciados incluirão a execução orçamentária e financeira do consórcio público relativa aos recursos entregues em virtude de contrato de rateio para a elaboração dos seguintes demonstrativos fiscais:

I - No Relatório de Gestão Fiscal, o Demonstrativo da Despesa com Pessoal;

[...]

Art. 12. Os consórcios públicos encaminharão aos Poderes Executivos de cada ente da Federação consorciado as informações necessárias à elaboração dos demonstrativos referidos no artigo anterior até quinze dias após o encerramento do período de referência, salvo prazo diverso estabelecido por legislação específica de cada ente





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Ademais, tal postura foi consolidada no exame das contas de 2019 (TC-4754.989.19), conforme excerto adiante transcrito do r. voto proferido por S.Exa. Conselheiro Substituto Antonio Carlos dos Santos (E. Segunda Câmara – Sessão de 25.05.21):

*“Nesse caso, embora a Prefeitura conteste a inclusão de mencionado valor, esse tipo de dispêndio também foi integrado ao cálculo dos gastos com pessoal quando da análise dos dois últimos demonstrativos do Executivo, sendo bem explicitado quando do julgamento das contas relativas ao exercício de 2017, sob a relatoria da eminente Conselheira Cristiana de Castro Moraes (ETC 6656.989.16) que assim considerou:*

*“A despesa ajustada com pessoal atingiu 52,56% da RCL; e, ainda que abaixo do teto fiscal, fixou-se dentro do limite prudencial (>51,30%<54,00%). Nos autos ocorreram discussões sobre a legitimidade no ajuste de pessoal por meio do ingresso de servidores vinculados aos consórcios públicos CISMETRO e CONSAB, em juízo que extrapola a análise geral das contas e merece aprofundamento que se extrairá em autos próprios.*

*No entanto, a respeito do deslocamento da regularidade das admissões a processo específico, reforço que a pretensão da norma é a realização do equilíbrio entre a RCL e os gastos necessários à manutenção do seu quadro, desse modo, cumprindo o princípio da eficiência e permanecendo financeiramente saudável à realização das demais despesas de custeio e investimentos ao cumprimento do mister público.*

*Portanto, independentemente do juízo que será decretado nos autos que vierem a ser formados – no que diz respeito exclusivamente à contabilização das despesas, avalio que o serviço prestado por tais profissionais muito se aproxima da substituição de servidores do quadro da Administração à qual se refere o art. 18 da LRF.*

*Caso contrário, a formação de consórcios públicos possibilitaria a disfarçada substituição de mão de obra, sem qualquer reflexo financeiro nos limites estabelecidos, ainda que os custos da operação comprimissem o caixa da entidade central.*

*Desse modo, não restam dúvidas de que as despesas decorrentes devem ser agregadas ao quadro próprio, razão pela qual acolho o cálculo formulado pela inspeção”.* (realcei)

Sendo assim, a Origem deve ser alertada à contabilização adequada de tais despesas, considerando-as em seu planejamento geral.

Ainda sobre a gestão de pessoal foram feitas críticas à manutenção de comissionados em funções técnicas e/ou sob falta de exigência de escolaridade superior.

Sobre o tema considero que a Administração necessita definir um grupo permanente de servidores técnicos, sob escopo de realizar as tarefas de expediente, burocráticas e/ou cotidianas, conquanto o grupo de comissionados – em número limitado às necessidades institucionais do Órgão – deve desenvolver rotinas ligadas à agenda política do Gestor e, sendo

---

*consorciado. § 1º O detalhamento referente à execução da despesa orçamentária utilizado pelos consórcios públicos e enviado aos entes da Federação consorciados deverá ser discriminado, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação, elemento da despesa, função, subfunção e fonte/destinação de recursos. § 2º Caso o ente da Federação consorciado não receba tempestivamente as informações previstas no caput: I - todo o valor transferido pelo ente da Federação consorciado para pagamento de despesa com pessoal nos termos do caput do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, será considerado despesa bruta com pessoal ativo na elaboração do Demonstrativo da Despesa com Pessoal; II - nenhum valor transferido pelo ente da Federação consorciado para pagamento de despesa com educação ou saúde será considerado nessas funções, para fins de elaboração dos seguintes demonstrativos do Relatório Resumido de Execução Orçamentária.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



próprias ao comando ou assessoria, não podem dispensar a exigência de escolaridade superior compatível aos trabalhos desenvolvidos.

Em outras palavras, a Administração não pode esvaziar a regra constitucional do concurso para o ingresso no serviço público, utilizando indevidamente a investidura direta de servidores para funções que não exigem confiança pessoal do Gestor.

O E. Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada no *Leading Case* RE nº 1.041.210 e julgou o mérito do respectivo Tema 1010, reafirmando a jurisprudência dominante sobre a matéria, fixando a seguinte tese:

- a) *A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;*  
b) *Tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;*  
c) *O número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e,*  
d) *As atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instruir.*

Em acréscimo, conforme precedente judicial adiante anotado,

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0130719- 90.2011.8.26.0000 COMARCA - SÃO PAULO Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TIETÊ E PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ "Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos - Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente.*

No Município prevalece a LC 234/13 estabelecendo que a revisão geral anual da remuneração dos servidores deverá acompanhar o IPCA e, desse modo, o índice anual é concedido por meio de Decreto, conquanto deveria observar a edição de lei formal em cada período.

Quanto ao acúmulo indevido de proventos e remuneração por parte de servidor contratado a termo a defesa noticiou a correção do ponto.

Sobre os pontos sensíveis ao último ano de mandato, se observa que não houve infração ao art. 42 da LRF, uma vez que havia disponibilidade suficiente em caixa ao pagamento das despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Não houve elevação das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Atestado que não houve empenho de gastos com publicidade vedados pela Lei Eleitoral.

Diante de todo o exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** às contas de 2020 da Prefeitura Municipal de HOLAMBRA, sob recomendações para efetiva correção dos pontos destacados.

Sendo assim, determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para atenção aos seguintes pontos:

- adote medidas pertinentes à elevação das respostas ao IEGM, bem como aos demais indicadores sociais;
- corrija os apontamentos destacados nos setores da educação e saúde;
- atenda as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS;
- solucione a situação de obras paralisadas;
- contabilize adequadamente as despesas com pessoal;
- reveja a situação dos servidores comissionados, ajustando o quadro ao desenho constitucional;
- proceda a edição de lei formal anual à concessão da revisão geral da remuneração dos servidores;
- reveja os informes contábeis, a fim de que os registros e peças guardem confiabilidade;
- aperfeiçoe o sistema de controle de gastos da frota;
- cumpra os preceitos pertinentes à transparência fiscal;
- atente à fidelidade das informações prestadas ao sistema AUDESP; e,
- exerça as recomendações/determinações desta E. Corte.

Determino, por fim, a avaliação das correções aqui impostas em próximas inspeções.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e, verificada a inexistência de novos documentos, archive-se o processado.

GCCCM/25