



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA SESSÃO: 20/03/2018

70 TC-004078/989/16

Prefeitura Municipal: Santana da Ponte Pensa.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): José Aparecido de Melo.

Advogado(s): Fernando Longhi Tobal (OAB/SP nº 221.314), Edemilson da Silva Gomes (OAB/SP nº 116.258).

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-11 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 – DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2016**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DA PONTE PENSA**.

1.2. A fiscalização foi realizada de maneira seletiva, nos termos previstos no art. 1º da Resolução nº 01/2012 e no TC-A-39.686/026/15, pela Unidade Regional de Fernandópolis – UR/11, que na conclusão de seu relatório (ev. 34.53) apontou falhas nos seguintes tópicos:

ITEM 1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

✓ *Inconsistência no Balanço Orçamentário, evidenciando inobservância aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º da LRF) e da evidência contábil (artigo 83 da lei Federal nº 4.320/64).*

ITEM 1.2.2 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO

✓ *Aumento da dívida de longo prazo em virtude do não pagamento integral dos precatórios pendentes para o exercício de 2016.*

ITEM 2.1 - CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

✓ *Ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO (LRF, art. 48).*

ITEM 3.1.1 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ O Conselho Municipal de educação não vem cumprindo as atribuições de sua competência.
- ✓ O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não vem cumprindo as atribuições de sua competência.
- ✓ O Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência.

ITEM 4.1 - REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

- ✓ Pagamento parcial dos débitos vencidos em 2016, em virtude de parcelamento firmado com o credor, o qual foi homologado pelo TJSP.
- ✓ Divergência entre o saldo de precatório devido e o contabilizado pelo Ente.
- ✓ Ausência de reconhecimento contábil de precatórios pagos em 2016 e a pagar em 2017.

ITEM 5 - ENCARGOS SOCIAIS

- ✓ Não recolhimento do parcelamento devido ao Regime Próprio de Previdência em extinção, denotando inobservância aos §§ 2º e 3º do artigo 4º e artigo 40 da Orientação Normativa 02/2009.

ITEM 6 - TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

- ✓ Inobservância ao inciso II do § 2º do artigo 29 da Constituição Federal, visto que em alguns meses a Prefeitura repassou os recursos em data posterior ao dia 20 (vinte).

ITEM 7 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ O Município não editou o Plano de Saneamento Básico (LF nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19).

ITEM 11 - EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

- ✓ Antes de aterrar o lixo, o Município não realiza nenhum tipo de tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento.
- ✓ O Município ainda lança, a céu aberto (lixões), seus resíduos sólidos.
- ✓ Inobservância de Lei Municipal acerca da concessão de área e imóvel para tratamento de recicláveis.
- ✓ Separação de resíduos sólidos sem a utilização de equipamentos de proteção individuais, tais como luvas e máscaras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Assunção e pagamento de despesas de terceiro, contrariando legislação municipal.
- ✓ Utilização de imóvel para atividades vedadas pela Lei Municipal e pelo Termo de Concessão.
- ✓ O Termo de Concessão não contemplou a totalidade dos bens concedidos pela Prefeitura Municipal.
- ✓ Existência de objetos expostos a céu aberto, provocando acúmulo de água, favorecendo a aparição de criadouros do mosquito da dengue.

ITEM 12 - ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP

- ✓ Atendimento parcial das recomendações desta Corte de Contas.

ITEM 14.1 – DESPESAS COM ADIANTAMENTOS

- ✓ Concessão de adiantamentos ao Prefeito Municipal, contrariando o artigo 68 da Lei Federal 4.320/64.

ITEM 14.2 – DÍVIDA ATIVA

- ✓ Falta de empenho no recebimento de dívida ativa, em afronta ao artigo 37 da Constituição Federal, c.c. artigo 11 e inciso II do artigo 67 Lei Complementar 101/2000.
- ✓ Não atualização do Cadastro Técnico Mobiliário, podendo evidenciar renúncia irregular de receitas.

ITEM 14.3 - PESSOAL

- ✓ Acúmulo irregular de férias e licenças-prêmio, em desacordo com a legislação municipal, podendo ocasionar possíveis passivos judiciais.
- ✓ Pagamento irregular de Adicional de insalubridade a um grande número de servidores, denotando inobservância os artigos 195 e 196 da CLT; à NR-15, aprovada pela portaria 3214/78; ao entendimento do STF e a Súmula TST nº 228;
- ✓ Fixação de gratificação de Regime Especial de Trabalho de forma subjetiva, dando ao responsável a possibilidade de tratar diferentemente servidores em condições iguais, ferindo assim aos princípios constitucionais da razoabilidade, da impessoalidade e da moralidade.
- ✓ Grande número de servidores comissionados, cujas funções não possuem características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



✓ *Inobservância ao inciso X do artigo 37 da Constituição Federal.*

ITEM 14.4 - LICITAÇÕES

✓ *Inúmeras semelhanças entre as propostas, havendo indícios de que todas elas foram formuladas por apenas uma empresa, visando apenas o cumprimento de formalidades para a citada contratação, não se configurando efetivo procedimento licitatório, em verdadeira afronta aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e igualdade, bem como aos preceitos contidos na Lei Federal 8.666/93.*

ITEM 15.3 – VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964

✓ *A Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no último mês de mandato, desatendendo o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64.*

ITEM 16 - FISCALIZAÇÃO ORDENADA

✓ *Manutenção, durante a fiscalização in loco, de inúmeras falhas apuradas na fiscalização ordenada de “Transparência Pública”.*

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (ev. 42.1), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (ev. 50.1 e documentos ev. 51).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, a **Assessoria Técnica** opinou pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas, no que foi acompanhada por sua **Chefia** (ev. 61).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Em sentido contrário, o D. Ministério Público de Contas manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos (ev. 66.1), devido ao aumento da dívida de longo prazo decorrente do insuficiente pagamento de precatórios, atraso nos repasses à Câmara dos vereadores e empenho de despesas superiores a um duodécimo do orçamento no último mês de mandato. Pro-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



pôs, ainda, recomendações relativas aos itens 1.1, 2.1, 3.1.1, 4.1, 7, 14.1, 14.3 e 16.

1.6. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

Manifestando-se nos termos do art. 213 do Regimento Interno, a **Secretaria-Diretoria Geral** opinou pela emissão de **parecer favorável** (ev. 70.1). Apresentou, em suas razões, motivos que ensejam a relativização dos apontamentos concernentes ao insuficiente pagamento de precatórios, atraso nos repasses ao Legislativo e ao empenhamento de despesas em valor superior a um duodécimo do orçamento no último mês de mandato.

1.7 ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGMT/TCESP

Nos últimos 3 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planej	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Receita	Despesa	Habitantes
2014	B	B+	A	B+	B+	C	C+	B+	R\$ 11,156,270.25	R\$ 10,999,335.81	1.581
2015	C+	B+	B	B	B	C	C	B	R\$ 9,750,738.45	R\$ 9,830,848.27	1.566
2016	C	B+	B+	B+	B	C	C	B	R\$ 11,445,902.48	R\$ 11,222,786.24	1.555

Os dados do quadro indicam que o município se manteve estável na nota geral do IEGM (B).

Contudo, apresentou nota mínima com relação ao i-Educação, i-Cidade e i-Governo.

Destacando que o IEGM foi criado por este Tribunal com objetivo de analisar a infraestrutura e os processos dos entes municipais e avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelas Prefeituras Municipais e por seus gestores.

Os sete índices temáticos acima apresentados procuram avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva e, assim, transformados garantindo a prestação de serviços de qualidade à população.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2016, da **Prefeitura Municipal de Santana da Ponte Pensa**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2016, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	<i>Superávit de 1,95%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	31,68%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	85,54%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	20,62%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	46,57%	<i>Máximo: 54%</i>

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município quitou os precatórios judiciais.

2.4. FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, a instrução processual revela equilíbrio das contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



O município registrou superávit na execução orçamentária de R\$223.116,24, correspondente a 1,95%, o que elevou o resultado financeiro positivo, vindo do ano anterior, para R\$4.618.167,84.

A Prefeitura possui liquidez para quitar os valores exigíveis em curto prazo e o passivo assumido quando da extinção do Instituto de Previdência Municipal. Já a dívida de longo prazo aumentou quase 50%, em decorrência do parcelamento de precatórios. Contudo, o valor total da dívida, de R\$764.307,05, se encontra em patamar inferior a um mês de arrecadação¹, não sendo impactante para futuros orçamentos.

Corroboram para o juízo favorável às contas o resultado econômico positivo, o aumento do saldo patrimonial e o elevado² índice de investimento de 11,68% da Receita Corrente Líquida.

A inconsistência no Balanço Orçamentário decorrente da não evidenciação dos repasses de duodécimos ao Legislativo Municipal pode ser relevada tendo em vista que não provocou distorção no resultado. No entanto **deve** a Origem corrigir este erro em exercícios futuros, em respeito aos princípios da transparência (art. 1º, §1º da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83, Lei 4.320/64).

No contexto ora apresentado, a gestão orçamentária e financeira do Município não merece reprimenda. **Recomendo**, todavia, a permanente adoção de medidas voltadas à garantia do equilíbrio fiscal das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de esforços objetivando reduzir o passivo de longo prazo.

2.5 PESSOAL

Com relação ao *acúmulo irregular de férias e licenças-prêmio*, a Origem informa que está envidando esforços para regularizar a situação, tendo em vista o reduzido número de servidores no Executivo.

No que diz respeito ao *pagamento irregular de adicional de insalubridade*, a Prefeitura reconhece que o Laudo de Insalubridade utilizado para concessão do benefício é antigo e informa que providenciará novo laudo por meio de contratação de Profissional da Medicina do Trabalho.

¹ Um mês de arrecadação = R\$11.222.786,24 / 12 = R\$935.232,18

² Média Geral: 6,93% / Média Regional: 6,32%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A Fiscalização deverá verificar as ações efetivamente concretizadas no próximo roteiro de inspeção “*in loco*”.

Sobre as gratificações de Regime Especial de Trabalho, verifico que a Lei Municipal nº 1312/2010 conferiu discricionariedade excessiva à autoridade concedente, ao permitir que, a seu critério, conceda gratificações em percentuais variáveis entre 10% e 50%. Isso possibilita o beneficiamento de uns em detrimento de outros, com o pagamento de valores distintos para servidores na mesma situação funcional.

Esse procedimento atenta contra os princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade e, sobretudo, o da legalidade previstos no artigo 37 da Constituição Federal e no artigo 111 da Constituição Estadual Paulista. Sendo assim, **determino** à Origem que edite norma regulamentadora da matéria, de maneira a impedir tais distorções.

Creio ser possível, *excepcionalmente*, relevar o apontamento sobre comissionados cujas funções não possuem características de direção, chefia e assessoramento, tendo em vista o diminuto quadro de servidores do Município de aproximadamente 1.500 (um mil e quinhentos) habitantes e demais alegações apresentadas na defesa. **Recomendo**, porém, que o Executivo de Santana da Ponte Pensa promova adequação no seu quadro de pessoal, em consonância com art. 37, V da Constituição Federal.

Igualmente relevo a falta de concessão de reajuste geral anual, vez que a regra contida no inciso X do art. 37 da Constituição Federal é norma de eficácia limitada e está em discussão no Supremo Tribunal Federal³, que decidirá se o mencionado dispositivo Constitucional impõe obrigação aos órgãos da administração de aumentar anualmente os vencimentos dos servidores.

Não obstante, **alerto** para a importância da previsão da concessão do reajuste anual no planejamento orçamentário do Ente, pois ela visa garantir aos servidores a manutenção do poder de compra de seus vencimentos, especialmente em épocas de elevada inflação.

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

A questão relativa ao *não recolhimento de parcelamento devido ao Regime Próprio de Previdência Social* já está superada. Esta Corte acolheu as

³ Recurso Extraordinário nº 565089



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



justificativas apresentas desde o exercício de 2011 até o exercício de 2015, que agora também acolho para o exercício de 2016, de que não poderia o município recolher as parcelas restantes do parcelamento para ele mesmo, visto que a Prefeitura incorporou o extinto Instituto de Previdência Própria do Município.

Os apontamentos relativos aos itens *14.4 – Licitações* e *16 – Fiscalização Ordenada* podem ser relevados, diante das justificativas apresentadas pela Origem e considerando que não há evidências de lesão ao erário.

Do mesmo modo relevo o apontamento do item *15.3 – Vedação da Lei n 4.320 de 1964*. Entendo pertinentes as razões apresentadas na defesa que ensejaram empenhamento superior a um duodécimo no último mês de mandato do Prefeito. Adicionalmente, o atendimento ao art. 42 da LRF, mais abrangente, possibilita o afastamento dessa irregularidade, segundo entendimento deste Tribunal de Contas.

Atinente ao pagamento parcial de *Precatórios*, o parcelamento do débito foi autorizado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, órgão que detém a competência do controle de pagamentos. Sendo assim, tal conduta não compromete a atuação do Executivo de Santana da Ponte Pensa.

Finalmente, o atraso nos repasses de duodécimos ao Legislativo Municipal não prejudica as contas do Executivo, pois efetuadas as transferências nos valores devidos. Cumpre, porém, **recomendar** à Origem que evite repasses extemporâneos de duodécimos.

As demais falhas tratadas nos itens *3.1.1 – Demais Aspectos Relacionados à Educação*, *4.1 – Regime de Pagamento de Precatórios*, *7 – Planejamento das Políticas Públicas*, *11 – Execução dos Serviços de Saneamento Básico*, *Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos*, *14.1 – Despesas com Adiantamentos* e *14.2 – Dívida Ativa* podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

A Fiscalização deverá verificar as ações efetivamente concretizadas no próximo roteiro de inspeção *“in loco”*.

2.7. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2016, da **PREFEITU-**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



RA MUNICIPAL DE SANTANA DA PONTE PENSA, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, **recomendando-lhe** que:

- Mantenha o permanente equilíbrio fiscal das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, e envide esforços objetivando reduzir o passivo de curto prazo;
- Evidencie corretamente os repasses ao Legislativo Municipal, em obediência aos princípios da Transparência (art. 1º, §1º da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83, Lei 4.320/64);
- Estabeleça critérios objetivos, que se coadunem com os princípios da Administração Pública, para concessão de gratificação aos servidores (*determinação*);
- Regularize a situação dos cargos comissionados, nos exatos termos do artigo 37, V da Constituição Federal;
- Evite atrasos nos repasses de duodécimos à Câmara dos Vereadores;
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas, evitando cominações mais severas nas contas dos próximos exercícios; e
- Adote medidas objetivando reincidir nas falhas apontadas nos itens 3.1.1 – *Demais Aspectos Relacionados à Educação*, 4.1 – *Regime de Pagamento de Precatórios*, 7 – *Planejamento das Políticas Públicas*, 11 – *Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos*, 14.1 – *Despesas com Adiantamentos* e 14.2 – *Dívida Ativa*.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

GC DER-41