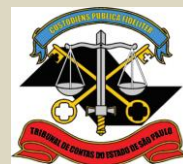




TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: _/2018

_ TC-003943/989/16

Prefeitura Municipal: José Bonifácio.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Edmilson Pereira Alves.

Advogado(s): Carola Bigatão Nascimento (OAB/SP nº 180.790).

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-8 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 – DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2016**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE JOSÉ BONIFÁCIO**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de São José do Rio Preto, UR-08, que na conclusão do relatório (evento 60), assim resumiu os apontamentos:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ *não atendimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade vigentes no Município;*

A.2. CONTROLE INTERNO

- ✓ *não foram apresentadas as providências de resolução adotadas pelo Prefeito com base no relatório do controle interno;*
- ✓ *periodicidade (quadrimestral) e prazo em que os relatórios do controle interno são apresentados comprometem a efetividade do Sistema;*

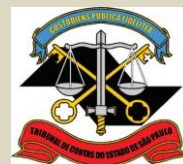
A.3. ACOMPANHAMENTO DO ENSINO 2016 – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO – CICLO I DO ENSINO FUNDAMENTAL

- ✓ *a fiscalização operacional constatou a necessidade de introdução de melhorias nas condições de funcionamento das unidades escolares no que se refere à inadequação das instalações físicas*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



disponíveis e nas oportunidades de aperfeiçoamento oferecidas aos professores da rede;

A.4. ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE 2016 – FISCALIZAÇÃO SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE

- ✓ *foram identificadas falhas e oportunidades de melhorias relativas a planejamento (pela não adoção de indicadores pactuados), execução das atividades rotineiras (insuficiente levantamento de indicadores entomológicos, pesquisa larvária e visita domiciliar;*
- ✓ *ausência de delimitação de focos e de articulação com outros órgãos municipais) e estrutura (pela inexistência de órgão estruturado para coordenar áreas que tenham interface com o problema dengue, insuficiência de quadro de pessoal, vestimentas e equipamentos/EPI);*
- ✓ *prestação de informações incompletas no Sistema APG;*

A.5. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- ✓ *não foram providenciadas adequações de diversas falhas apontadas na III Fiscalização Ordenada – Transparência;*

B.1.5.1. RENÚNCIA DE RECEITAS

- ✓ *não houve comprovação de atendimento ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal;*

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

- ✓ *desatendimento do prazo estabelecido no art. 23 da LRF para recondução do percentual da despesa de pessoal ao limite legal;*
- ✓ *não observância das vedações contidas no art. 22, parágrafo único da LRF, impostas ao órgão que extrapole 95% do limite para despesa de pessoal estabelecido no art. 20 do mesmo diploma legal;*

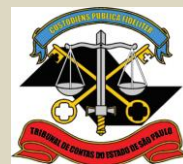
B.3.1.2 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- ✓ *remuneração de parte do magistério municipal encontra-se abaixo do piso nacional;*
- ✓ *12% dos docentes efetivos que atuam na Rede Municipal de Ensino não dispõem de Formação Superior Específica;*
- ✓ *Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não vem cumprindo integralmente as atribuições de sua competência; - Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Município não atingiu a meta projetada do IDEB 2015 para a 8ª série/9º ano;
- ✓ insuficiência de vagas na modalidade creche;

B.3.2.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO (SAÚDE)

- ✓ exclusão de despesas de caráter assistencial indevidamente apropriadas na aplicação na saúde com recursos próprios;

B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

- ✓ ineficiente controle de jornada dos funcionários de unidade de saúde, através de Livro de Ponto;
- ✓ divergências entre a escala de médicos exposta na unidade de saúde, divulgada na internet e a apresentada pela responsável;
- ✓ médica pediatra não estava presente na unidade de saúde no momento da fiscalização “in loco”, embora fosse seu horário de plantão, conforme escala “correta” apresentada pela responsável;
- ✓ inexistência de controle de frequência e jornada dos médicos na unidade visitada;
- ✓ banheiros sem condições de acessibilidade para portadores de necessidades especiais;
- ✓ as unidades de saúde não contam com o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;

B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- ✓ pagamento de Auxílio-Alimentação ao Prefeito e Vice-Prefeito, contrariando o disposto no art. 39 § 4º da Constituição Federal e sem amparo legal;

B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- ✓ realização de gastos com fornecimento de Cartão Alimentação por meio de convênio, contrariando jurisprudência e Deliberação desta Corte;
- ✓ realização de despesas depois de expirado o prazo de vigência de convênio;

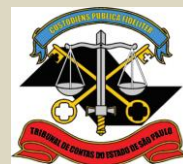
B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL

- ✓ realização de gastos excessivos com combustíveis, atrelados à falta de um controle eficaz dos mesmos;

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ não foi realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis;

C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- ✓ despesas lícitas foram indevidamente registradas em Outros/Não Aplicável;

C.1.1.1 AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

- ✓ desatendimento ao disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal e no art. 2º da Lei nº 8.666/93 em compras e contratações de serviços de mesma natureza, realizadas com diversos fornecedores, por dispensa de licitação, de maneira continuada ao longo do exercício;

C.1.1.2. FALHAS VERIFICADAS NO ACOMPANHAMENTO – 1º QUADRIMESTRE

- ✓ o Edital não contempla, dentre os requisitos de habilitação, a apresentação de profissional da área corresponde à execução do objeto;
- ✓ descrição do objeto vaga e imprecisa;
- ✓ documentos de habilitação da contratada não indicam a existência de profissional na área de Terapia Ocupacional;
- ✓ possível inclusão de atividades no rol de atividades desenvolvidas pela empresa vencedora, por ocasião da participação na licitação;
- ✓ possibilidade de atuação como intermediária à contratação de serviços para a execução de objeto contratual;
- ✓ terceirização ilegal de atividades inerentes a Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias;
- ✓ contratação injustificada diante da existência de servidores no Quadro de Pessoal da Prefeitura em quantidade suficiente para a execução dos serviços;

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL – falhas constatadas no Acompanhamento do 2º Quadrimestre:

- ✓ exigência contratual de que o pagamento fosse realizado antes da realização da despesa, falta de transparência quanto ao pagamento realizado e pagamento de despesa não liquidada;

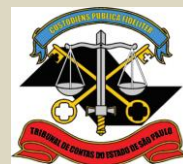
D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- ✓ a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão através de Lei;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- ✓ cargos de provimento em comissão foram informados no Quadro de Pessoal junto aos efetivos, gerando a necessidade de ajustes;
- ✓ nomeação em comissão para o cargo de Procurador Jurídico, que não possui características de direção, chefia ou assessoramento, descumprindo o disposto no art. 37, V da Constituição Federal;

D.3.1.1. PAGAMENTOS EXCESSIVOS DE HORAS EXTRAS

- ✓ pagamento excessivo de horas extras aos servidores e também acima de 60 horas por mês;
- ✓ o Poder Executivo ultrapassou o limite estabelecido no art. 20, III, “b”, da LRF e não observou o contido no Art. 22, parágrafo único, V, da mesma Lei;

D.3.1.2. DIVERGÊNCIAS NO SISTEMA AUDESP – FASE 3:

- ✓ constatação de divergências nas informações prestadas no módulo “Cadastro de Cargos e Histórico de Vagas”;

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- ✓ desatendimento a recomendações desta Corte;

E.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.

1.3. CONTRADITÓRIO

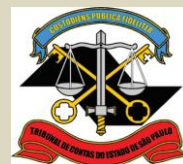
Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (eventos 65 e 68), o responsável **não** apresentou justificativas (evento 70).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A **assessoria técnica especializada** analisou as despesas de pessoal e concluiu que o Executivo de José Bonifácio despendeu 53,43% da Receita Corrente Líquida com pessoal, portanto, dentro do limite prudencial (51,30%), porém, abaixo do teto de 54% fixado no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal (evento 84.1).

Quanto aos **aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial**, a **Assessoria Técnica** opinou pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas (eventos 84.2 e 84.4).

Por outro lado, sua correspondente **jurídica** se manifestou pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas, em razão do conjunto de falhas e ante ao silêncio do interessado (evento 84.3), posição endossada pela **Chefia de ATJ** (evento 84.5).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos (evento 89.1).

1.6. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

Instada a se manifestar sobre as contas anuais, a **Secretaria-Diretoria Geral** opinou pela emissão de **parecer favorável** (evento 93.1).

Concluiu que mesmo tendo descumprido a regra do art. 22, parágrafo único, da LRF, o Executivo reconduziu o total das despesas com pessoal a patamares inferiores ao limite estabelecido no art. 20 da LRF nos dois quadrimestres seguintes ao registro da falha, atendendo-se, dessa maneira, a determinação do art. 23 da LRF.

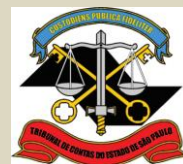
1.7. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCESP

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
2016	B	B	B+	B	B+	C+	C+	B	R\$ 90,716,649.80	R\$ 86,378,101.71	34.726
2015	B+	B+	B+	B+	B+	C	C	B	R\$ 82,047,047.31	R\$ 79,900,148.09	34.419
2014	B+	B+	A	B	B	C	B	B+	R\$ 78,199,686.69	R\$ 82,720,824.04	34.074



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



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

Contudo, apresentou queda em relação aos índices i-Educação, i-Saúde e i-Fiscal.

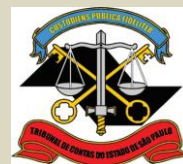
Destacando que o IEGM foi criado por este Tribunal com objetivo de analisar a infraestrutura e os processos dos entes municipais e avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelas Prefeituras Municipais e por seus gestores.

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 José Bonifácio**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

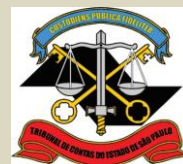
	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	+ 4,80%	-
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	26,79%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	96,20%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	25,68%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	53,43%	Máximo: 54%

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 depositou os precatórios judiciais e quitou os requisitórios de pequena monta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de José Bonifácio cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação e na Saúde, além de ter respeitado os limites de despesa com pessoal e repasses ao Poder Legislativo.

Da mesma maneira, a gestão orçamentária foi equilibrada, recolheu encargos sociais e depositou os precatórios judiciais.

Contudo, a despeito do atendimento dos limites legais e constitucionais acima mencionados, o aspecto global das contas compromete os demonstrativos.

A instrução processual revelou um conjunto de falhas, muitas delas reincidentes, relacionadas ao pagamento de horas extras; despesas excessivas e sem controle com combustíveis; subsídios dos agentes políticos acima do limite constitucional, que sequer foram objetos de justificativas, e, assim, comprometem as contas.

Repiso que nas contas em apreciação não houve desatendimento dos principais índices legais e constitucionais impostos aos Executivos municipais.

O que prejudica as contas é o grande número de falhas cometidas, várias reincidentes, tendo em vista que já vêm sendo censuradas há vários exercícios. Essa conduta demonstra desídia do gestor em relação às reiteradas recomendações e esvazia a função pedagógica deste E. Tribunal, e assim impõe a emissão de **parecer desfavorável** às contas em apreciação.

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1. PAGAMENTOS DE HORAS EXTRAS

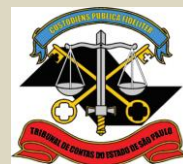
O primeiro ponto que compromete os demonstrativos é o pagamento excessivo de horas extras e acima do limite de 60 horas mensais previsto no artigo 59 da CLT.

Em 2016 a Prefeitura Municipal contratou horas extras no expressivo montante total de R\$ 2.083.123,87, que representa 6,03% do total de vencimentos e vantagens fixas – pessoal ativo do exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



O pagamento habitual de horas extras para servidores retira o caráter de eventualidade e evidencia que referidos benefícios se assemelham muito mais a um complemento salarial, do que a remuneração pela prestação de serviços extraordinários.

Tais pagamentos contrariam a legislação trabalhista e os princípios da eficiência, economicidade e moralidade, além de, futuramente, poder gerar ônus desnecessário ao Executivo Municipal.

Ressaltando que a instrução processual revelou que se trata de prática recorrente no município e vem ocorrendo desde os exercícios de 2014 (TC-93/026/14) e 2015 (TC-2185/026/15), além de ter sido reportado nos relatórios de Acompanhamento das Contas de 2016 – 1º e 2º quadrimestres. Contudo, mesmo tendo sido alertado sobre o excesso no transcorrer do exercício, o gestor não demonstrou medidas de contingenciamento dessas despesas.

Nessa linha, diante dos elementos acima apresentados, **determino** que o Executivo de José Bonifácio promova imediatamente a adequação da jornada dos servidores, atentando aos limites previstos no ordenamento jurídico vigente, em especial, na Constituição Federal, bem como aos princípios supracitados, e autorize o trabalho em regime de horas-extras apenas quando a situação assim justificar, fato que, juntamente com o controle do período laborado, deverá ser formalizado de forma apta a garantir sua conferência pelos órgãos de controle interno e externo.

Além disso, **deverá**, observar as prescrições do artigo 22, parágrafo único, V, da Lei de responsabilidade Fiscal, e se abster de autorizar a realização de horas extras quando as despesas com pessoal exceder o limite prudencial de 95%, estipulado no parágrafo único do mesmo dispositivo legal.

2.4.2. DESPESAS COM COMBUSTÍVEIS

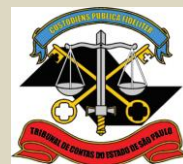
Mais um aspecto relevante que, no caso dos autos, também compromete os demonstrativos é o excessivo gasto com combustíveis, associado à falta de mecanismos de controle efetivo de abastecimento e, especialmente, de tráfego.

Os exames da fiscalização revelaram uma expressiva despesa nessa rubrica, que atingiu R\$ 4.113.256,44 em 2016, valor que representa um aumento significativo de 15,06% em relação ao exercício anterior, quando o Executivo despendeu R\$ 3.574.851,23.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Além disso, levantamento feito pela equipe técnica demonstrou que a despesa com combustíveis da Prefeitura de José Bonifácio supera às de municípios vizinhos com população e extensão territorial superiores:

MUNICÍPIO	EXTENSÃO TERRITORIAL (KM²)	POPULAÇÃO ESTIMADA 2016	MONTANTE LIQUIDADO (R\$)	PERCENTUAL
José Bonifácio	860,200	35.872	4.113.256,44	100,00%
Catanduva	290,596	120.092	2.252.818,33	54,77%
Barretos	1.566,161	119.948	1.606.510,37	39,05%

No caso de Barretos, possui extensão territorial 82% maior, e gastou menos da metade (aproximadamente 39%) do valor total liquidado pela Prefeitura de José Bonifácio.

Agrava a situação a desídia da Prefeitura frente aos inúmeros alertas e recomendações feitas por esta Corte de Contas nas contas dos exercícios de 2012 (TC-1552/026/12), 2013 (TC-1620/026/13), 2014 (TC-93/026/14) e 2015 (TC-2185/026/15).

Diante da gravidade dos fatos e dos valores envolvidos, determino a imediata comunicação do **Ministério Público Estadual** para adoção de medidas de sua alçada, com a disponibilização do relatório da fiscalização e deste parecer.

2.4.3. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

Os pagamentos efetuados ao Prefeito e Vice-Prefeito superaram o valor fixado, em R\$ 1.986,00 (cada), em decorrência do pagamento de auxílio alimentação.

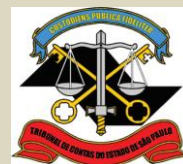
Essa conduta fere o disposto no artigo 39, § 4º da Constituição Federal determina o pagamento de subsídio em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, aos detentores de mandato eletivo.

Desse modo, também depreca a imposição de **parecer desfavorável** às contas anuais.

Em que pese a ilegalidade dos pagamentos, o valor não justifica a abertura de autos apartados, todavia, **determino** a imediata suspensão do pagamento deste benefício aos agentes políticos e adoção de medidas para ressarcimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



dos valores pagos indevidamente aos agentes políticos.

Alerto que o atual gestor poderá ser responsabilizado caso autorize novos pagamentos dessa natureza.

A fiscalização deverá verificar as medidas adotadas na próxima inspeção “*in loco*”.

Determino a imediata comunicação do **Ministério Público Estadual** para adoção de medidas de sua alçada, com a disponibilização do relatório da fiscalização e deste parecer.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. FINANÇAS

No Setor das Finanças, os exames da fiscalização revelaram que houve equilíbrio na gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo.

O Município registrou superávit da execução orçamentária de R\$ 4.346.806,92, equivalente a 4,80% da receita efetivamente arrecadada, e reverteu o déficit financeiro anterior de –R\$ 1.084.739,01 para R\$ 4.271.881,54, o que representa um crescimento de 493%.

Demais disso, embora em percentual modesto, foram registrados investimentos na ordem de 2,12% da Receita Corrente Líquida, o índice de liquidez atingiu 3,04, e os demais resultados contábeis foram positivos.

Todavia, a despeito do equilíbrio verificado, a fiscalização constatou renúncia de receitas concedidas pela Lei Complementar nº 05/2016, sem atendimento ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

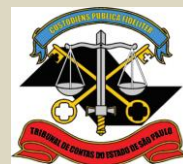
Embora irregular, o não atendimento das prescrições acima não comprometeram os resultados do exercício.

Desse modo, a conduta pode ser relevada, com **recomendação** para que o Executivo passe a elaborar anualmente o impacto orçamentário de renúncia fiscal para acompanhar o orçamento anual do Município, nos termos previsto no artigo 165, § 6º, da Constituição Federal e do artigo 5º, inciso II da Lei de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Responsabilidade Fiscal, assim como a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, nos termos do art. 14 da Lei Fiscal.

2.5.2. DESPESA DE PESSOAL

Os exames da fiscalização revelaram que o Executivo ultrapassou o limite máximo de despesas com pessoal nos 2 (dois) primeiros quadrimestre de 2016 (55,77% e 57,43%, respectivamente). Contudo, no fechamento do exercício reconduziu as despesas para 53,46% da RCL, abaixo do teto de 54%.

Outrossim, apesar do atendimento do limite do artigo 20, III, “b” da Lei Fiscal, encerrou o exercício com despesas acima do limite prudencial, e mesmo assim efetuou contratações de servidores por concurso público e autorizou a realização de horas extras no período de vedação, em desatendimento ao artigo 22, IV e V da LRF.

No caso dos autos, essas ocorrências não comprometem os demonstrativos, tendo em vista que mesmo diante dessas irregularidades a Origem reconduziu as despesas com pessoal abaixo do limite máximo ainda dentro do próprio exercício, revertendo um quadro negativo que vinha desde o exercício de 2014. Todavia, impõe a emissão de **determinação** para que o Executivo aprimore seu planejamento e atente para os limites e vedações da LRF, respeitando as medidas de contingenciamento previstas mencionado dispositivo legal quando atingir o limite prudencial de 95% com despesas de pessoal.

Ressaltando, ainda, que as admissões realizadas neste período serão analisadas em autos específicos.

2.5.3. LICITAÇÕES E EXECUÇÃO CONTRATUAL

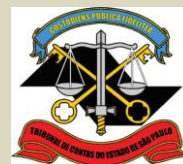
As falhas verificadas nos procedimentos licitatórios e de execução contratual, pelo valor envolvido e considerando que não houve registro de prejuízo ao erário, podem ser relevadas, sem embargo de **recomendar** à Origem para que atente para as disposições da Lei Federal nº 8.666/93, e suas alterações.

Alertando desde já o Executivo, que a necessidade de celeridade nas contratações impõe ao Poder Público, a obrigação de planejar antecipadamente suas ações, e não afasta a obrigatoriedade da aplicação da Lei de Licitações e da Lei Federal nº 4.320/64.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.5.4. FISCALIZAÇÕES OPERACIONAIS

EDUCAÇÃO

No setor educacional o Executivo cumpriu as aplicações legais e constitucionais mínimas: despendeu 26,79% das receitas na Educação (artigo 212 CF) e aplicou 100% das receitas recebidas do FUNDEB, dos quais 96,20% foram aplicados na valorização do Magistério.

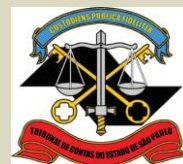
Em que pese a regularidade formal da aplicação dos recursos, o minucioso trabalho da fiscalização realizado nas fiscalizações ordinária e operacional revelou falhas nas condições de funcionamento das unidades escolares no que se refere à inadequação das instalações físicas disponíveis e nas oportunidades de aperfeiçoamento oferecidas aos professores da rede, a saber:

- A maior parte das escolas possui menos de 50% das instalações de acordo com as recomendações prescritas no Parecer CNE/CEB nº 8/2010;
- Nenhuma das escolas possui laboratório de informática;
- 08 (oito) das 09 (nove) escolas analisadas não possuem enciclopédias;
- Uma das escolas não possui nenhum material bibliográfico;
- Mais da metade das escolas não conta com retroprojektor, tela para projeção e computador para sala de informática;
- Constatamos que 06 das 09 escolas verificadas apresentaram turmas com quantidade de alunos superior ao recomendado pelo CNE;
- Em apenas 03 (três) das 09 (nove) escolas analisadas a área disponibilizada por aluno, em todas as turmas, está de acordo com as diretrizes do CNE;
- Apenas 01 (um) evento realizado pela Secretaria da Educação no período em análise teve por público-alvo os professores;
- Baixa utilização de recursos tecnológicos;
- As condições das instalações prediais e recursos disponíveis variam muito entre as escolas;
- A remuneração de parte do magistério municipal encontra-se abaixo do piso nacional;
- 12% dos docentes efetivos que atuam na Rede Municipal de Ensino não dispõem de Formação Superior Específica;
- O Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não vem cumprindo integralmente as atribuições de sua competência; - Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



atribuições de sua competência;

- O município não atingiu a meta projetada do IDEB 2015 para a 8ª série/9º ano;
- Insuficiência de vagas na modalidade creche.

O conjunto de falhas evidencia que o Executivo de José Bonifácio precisa revisar seu planejamento da área educacional com vista a buscar maior eficiência dos investimentos e a melhorar a qualidade do ensino, tanto no que diz respeito à qualidade das instalações físicas e equipamentos ofertados, quanto à questão da valorização dos profissionais da educação, medidas que ficam desde já **determinadas** à Origem.

Da mesma maneira, **determino** a adoção de medidas para suprimir a falta de vagas nas creches municipais, além de dar condições plenas para atuação efetiva dos Conselhos Municipais de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e de Alimentação Escolar.

Alerto o Executivo que o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB possui previsão legal no artigo 24 da Lei Federal nº 11.494/07, e possui papel fundamental no acompanhamento, controle social, distribuição, transferência e a aplicação dos recursos do Fundo.

Da mesma maneira, o Conselho de Alimentação Escolar foi disciplinado nos artigos 18 e 19 da Lei Federal nº 11.947/09, e possui atribuições permanentes de fiscalização, deliberação e assessoramento para assuntos ligados à merenda escolar.

Assim, **determino** ao atual gestor municipal a adoção de providências voltas ao pleno e efetivo funcionamento dos referidos Conselhos.

A fiscalização, no próximo roteiro “*in loco*”, verificará as ações efetivamente executadas pelo atual gestor.

SAÚDE

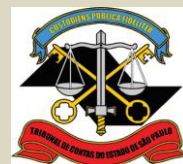
No setor da saúde, o acompanhamento da fiscalização pretendeu avaliar o programa de controle da dengue.

Segundo a instrução, constataram-se impropriedades na execução do programa que merecem atenção especial por parte do Executivo, a saber:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- Planejamento: adoção de indicadores pactuados;
- Execução das atividades rotineiras: insuficiente levantamento de indicadores entomológicos, pesquisa larvária e visita domiciliar;
- Ausência de delimitação de focos e de articulação com outros órgãos municipais;
- Estrutura: inexistência de órgão estruturado para coordenar áreas que tenham interface com o problema dengue;
- Insuficiência de quadro de pessoal, vestimentas e equipamentos/EPI necessários à rotina de controle vetorial.

Essas ocorrências revelam omissão preocupante do Executivo de José Bonifácio e pode comprometer a segurança dos cidadãos, no sensível setor da Saúde.

Nos últimos anos são notórios os problemas e consequências causadas pelo mosquito *aedes aegypti*, transmissor da dengue, febre amarela, febre zika e chikungunya. Doenças que demandam altos investimentos para tratamento e expõe a população a sérios riscos de saúde, levando inclusive ao óbito, como a atual crise de febre amarela que atinge grande parte do país, incluindo o Estado de São Paulo.

Dessa forma, embora essa conduta não comprometa os demonstrativos, deprecia a emissão de **determinação** para que a Prefeitura cumpra o preconizado pelas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009), e pelo Programa de Vigilância e Controle da Dengue (SES/SP, 2010), objetivando aprimorar o referido programa e intensificar as ações de prevenção e combate ao mosquito *aedes aegypti*.

A Fiscalização deverá acompanhar as medidas adotadas pela Prefeitura na ocasião da próxima fiscalização *"in loco"*.

2.5.5. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS E TRANSPARÊNCIA

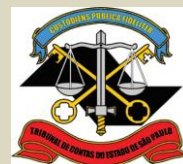
No exercício em exame o Município de José Bonifácio foi submetido a uma Fiscalização Ordenada com vistas a verificar o cumprimento da Lei de Transparência pelo Poder Executivo.

Dentre as falhas mais relevantes evidenciadas, a Origem deixou de corrigir as seguintes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- Não existe previsão da(s) autoridade(s) que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo;
- Não há previsão de responsabilização no caso de condutas ilícitas previstas na Lei de Acesso à Informação;
- Não há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público;
- As atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet.

Tais ocorrências, em especial a falta de divulgação da remuneração individualizada dos agentes públicos, é falha grave que afronta ao princípio da publicidade presente no artigo 37, *caput* da Carta Magna, e aos dispositivos da Lei nº 12.527/11 (Lei da Transparência), e, portanto, **deverá** ser imediatamente corrigida pelo Executivo de José Bonifácio, junto com as demais.

Ressalto que essas falhas foram constatadas durante fiscalização ordenada realizada no transcorrer do exercício em análise, e, assim, deveria ter sido objeto de regularização antes mesmo do final de 2016.

Nesse ponto, alerto o gestor para o relevante caráter pedagógico das fiscalizações deste Tribunal, sobretudo as concomitantes e ordenadas, que são realizadas no transcorrer do exercício, e, assim, se tornam ferramentas importantes, pois possibilitam ao administrador ajustar as irregularidades imediatamente, contribuindo para uma ação mais efetiva e eficiente do Executivo. Medida que fica desde já **recomendada**.

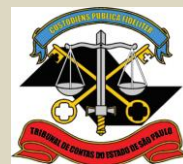
2.6. DEMAIS APONTAMENTOS

As falhas registradas nos itens A.1. *Planejamento das Políticas Públicas*; A.2. *Controle Interno*; B.3.2.1. *Ajustes da Fiscalização (saúde)*; B.3.2.2. *Outros aspectos do Financiamento da Saúde Municipal*; B.6. *Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais*; D.1. *Cumprimento das Exigências Legais*; D.2. *Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP*; D.3.1. *Quadro de Pessoal*; D.3.1.2. *Divergências no Sistema AUDESP – Fase 3*, e D.5. *Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal*, devendo a Prefeitura Municipal implementar ações para que as mesmas não voltem a se repetir.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.7. DESPESAS QUE DEVERÃO SER ANALISADAS EM AUTOS ESPECÍFICOS

O repasse de recursos à Federação das Associações Comerciais do Estado de São Paulo para concessão de auxílio alimentação aos servidores, sem contrato e sem licitação, tratada no item *B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise*, deverá ser analisado em **autos apartados**.

2.8. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2016, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE JOSÉ BONIFÁCIO**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

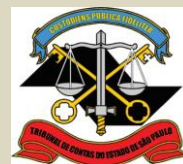
Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações e determinações**:

- Promova a imediata adequação da jornada dos servidores, atentando ao limite legal e autorizando o trabalho em regime de horas-extras apenas quando a situação assim justificar, devendo haver controle efetivo do período laborado (determinação);
- Aprimore seu planejamento e atente para os limites e vedações da LRF, respeitando as medidas de contingenciamento previstas mencionado dispositivo legal quando atingir o limite prudencial de 95% com despesas de pessoal, incluindo a contratação de pessoal e autorização de horas-extras (determinação);
- Implante controle efetivo de abastecimento e de tráfego de veículos, e reduza as despesas com combustíveis (determinação);
- Cesse imediatamente o pagamento de auxílio alimentação a todos agentes políticos (determinação);
- Adote medidas para ressarcir os valores pagos indevidamente aos agentes políticos a título de auxílio alimentação (determinação);
- Elabore anualmente o impacto orçamentário de renúncia fiscal para acompanhar o orçamento anual do Município, além dos dois subsequentes;
- Atente para as disposições da Lei de Licitações e das Súmulas desta E. Corte de Contas, e concentre maiores esforços no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- planejamento das aquisições;
- Aprimore o planejamento do setor educacional, objetivando tornar o investimento no setor mais eficiente, melhorar a qualidade das instalações físicas e equipamentos ofertados, e valorizar o profissional da educação;
 - Elimine a falta de vagas nas creches municipais;
 - Adote providências voltas ao pleno e efetivo funcionamento dos Conselhos Municipais de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e de Alimentação Escolar;
 - Aprimore o programa de combate e prevenção ao mosquito *aedes aegypti*;
 - Cumpra integralmente a Lei de Transparência, incluindo a divulgação da remuneração individualizada dos agentes públicos (determinação);
 - Adote medidas objetivando reincidir nas falhas apontadas nos itens *A.1. Planejamento das Políticas Públicas; A.2. Controle Interno; B.3.2.1. Ajustes da Fiscalização (saúde); B.3.2.2. Outros aspectos do Financiamento da Saúde Municipal; B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; D.1. Cumprimento das Exigências Legais; D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP; D.3.1. Quadro de Pessoal; D.3.1.2. Divergências no Sistema AUDESP – Fase 3, e D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.*

Proponho que o repasse de recursos à Federação das Associações Comerciais do Estado de São Paulo para concessão de auxílio alimentação aos servidores, sem contrato e sem licitação, tratada no item B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise, seja analisado em **autos apartados**.

Determino a remessa **imediate** do relatório da fiscalização e deste parecer ao **Ministério Público Estadual** para que tome conhecimento das irregularidades relativas às Despesas com Combustíveis e Subsídios dos Agentes Políticos, para adoção de medidas de sua alçada.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

GCDER-24