



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 27/03/2018

74 TC-004283/989/16

Prefeitura Municipal: Cerquilha.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Antonio Del Ben Junior.

Advogado(s): Anderson Aparecido Rodrigues (OAB/SP nº 271.104).

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada de maneira seletiva, nos termos da Resolução 01/2012 e no TCA – 39.686/026/15 pela Unidade Regional de Sorocaba UR – 09, que na conclusão de seu relatório (Evento 45.10), apontou falhas nos seguintes tópicos:

Item 3.1.1 – Demais Aspectos relacionados à Educação:

- ✓ *Professores da Educação Básica sem formação superior específica;*
- ✓ *Insuficiência de vagas na rede;*

Item 8 – A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal:

- ✓ *Não criado o Serviço de Informação ao Cidadão;*

Item 9 – Controle Interno

- ✓ *Não elaboração de relatórios periódicos;*

Item 14.1. Contratação de Profissionais Autônomos

- ✓ *Contratação direta de pessoal sem concurso público ou processo seletivo;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Item 15.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial:

✓ *Realização de empenho em período vedado por lei;*

Item 15.3. Vedação da Lei nº 4.320, DE 1964:

✓ *Empenhamento, no último mês de mandato, de mais de um duodécimo da despesa prevista no orçamento;*

Item 16. Fiscalização Ordenada/Transparência

✓ *Desatendimento à legislação de regência;*

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, III da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*Eventos 51.1 e 54.1*), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (*Evento 57.1*).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (*Evento 65*).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas (MPC), por outro lado, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** em razão de descumprimento 59, §1º, da Lei 4.320/64, déficit de vagas no ensino infantil e contratação de pessoal em descompasso com o art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal. (*Evento 70.1*).

1.6. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

A Secretaria-Diretoria Geral analisou os demonstrativos quanto aos aspectos orçamentários, aos indicadores específicos do último ano de gestão e encargos sociais e se posicionou pela emissão de **Parecer Favorável** (*Evento 74.1*).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



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-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Habitantes
2014	A	B+	B+	B+	A	A	B	B+	42.560
2015	B+	B	B+	B+	A	B+	B	B+	43.355
2016	B+	B	C+	B+	A	B+	B	B+	43.949

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

Apresentou queda em relação ao índice i-Planejamento.

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 CERQUILHO**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVAD O	ESTABELECID O
Execução Orçamentária	Superávit 0,08%	
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	30,68%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	99,55%	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 trim. seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	29,62%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	46,22%	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 não possuía dívidas judiciais aos 31/12/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.4. FINANÇAS

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

O município registrou superávit na execução orçamentária de R\$ 87.070,08, correspondente a 0,08%, e superávit financeiro retificado de R\$ 1.044.907,18, o que elevou o resultado financeiro positivo, vindo do ano anterior.

A Prefeitura possui liquidez para quitar os valores exigíveis em curto prazo, vez que dispõe de R\$ 1,73 para cada R\$ 1,00 de dívida. Nos Balanços da Municipalidade não consta dívidas de longo prazo.

Conforme se depreende dos Relatórios de Gestão Fiscal do Poder Executivo, foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, relativos à dívida consolidada líquida, concessões de garantias, operações de crédito e antecipação de receitas orçamentárias.

Nada obstante, não atendeu o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64, pois empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no último mês de mandato, contudo, este Tribunal tem afastado a aplicação deste dispositivo legal quando se verifica o atendimento ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal¹.

Finalmente, o Município empenhou R\$ 8.000,00 gastos de publicidade e propaganda após a data de 07/07/2016, desatendendo ao art. 73, VI, "b" da Lei nº 9.504, de 1997. Todavia, essa conduta pode ser relevada, considerando a modicidade do o valor despendido e tendo em vista que os gastos liquidados de publicidade no primeiro semestre de 2016 não superaram a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos exercícios financeiros (2013 a 2015), conforme previsto no art. 73, VII da mesma Lei. Recomendo que a Prefeitura atente para todas as restrições impostas pela lei eleitoral.

2.5. ENSINO

¹ Vide TC-1629/026/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



O Executivo Municipal aplicou na educação básica, o percentual de 30,68%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda, 95,55% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT. Ademais, aplicou-se 100% do FUNDEB recebido no exercício, em atendimento ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

Porém a Fiscalização constatou significativo déficit de vagas na rede Municipal de Ensino. Além disso, o IEGM aponta que não houve entrega do uniforme à rede municipal e que existem professores da Educação Básica que não possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, fato ratificado pela Fiscalização e que descumpre o art. 62 da Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Nesse contexto, **DETERMINO** à Prefeitura Municipal de Cerquillo a adoção de medidas imediatas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município, principalmente em relação ao déficit de vagas verificado nas creches do Município.

2.6. SAÚDE

A Municipalidade aplicou 29,62% das receitas de impostos em saúde. A fiscalização, analisando os dados do IEGM, detectou uma série de problemas na administração da saúde Municipal, a saber:

- Não implantação do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- Locais de atendimento médico-hospitalar municipais e UBSs não possuem AVCB;
- Não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- Médicos que atendem na rede Municipal não cumprem integralmente sua jornada de trabalho.

Neste ponto, o Executivo Municipal deverá reavaliar seus investimentos na área da saúde, visando não só a aplicação do piso constitucional, como apresentado em suas justificativas, mas principalmente a qualidade dos serviços ofertados à população.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Destacando que, o não cumprimento da jornada integral de trabalho de trabalho pelos os médicos da rede municipal de saúde é falha grave, pois, além possuir potencial para causar lesão ao erário, certamente compromete o atendimento à população.

Portanto, **DETERMINO** o atual gestor adote medidas corretivas objetivando evitar prejuízos ao atendimento na rede municipal de saúde e passe a controlar a frequência dos servidores públicos municipais, inclusive dos médicos, com mais rigor, por meio de ponto eletrônico, preferencialmente biométrico.

Demais disso, **deverá** também instaurar procedimento(s) administrativo(s) para apurar eventuais pagamentos indevidos aos médicos e, se for o caso, promover o ressarcimento ao erário.

A atual Administração **deverá, no prazo de 90 dias**, informar a esta Corte as providências adotadas em face das irregularidades constatadas na gestão da saúde pública do Município.

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

2.7. PESSOAL

A Fiscalização constatou que o Município realizou contratações de pessoal em descompasso com o art. 37, incisos II e IX, da Constituição, para a execução de funções de natureza típicas do Estado. Verificou ainda que o valor pago a título de “mão de obra terceirizada” correspondeu a R\$ 1.940.274,57 no exercício em exame.

Em suas alegações a defesa afirma que as contratações estão amparadas no art. 37, IX da Constituição, sustentando que o concurso público realizado não teria sido suficiente para o suprimento da demanda municipal, levando à contratação de profissionais temporários.

Não há nos autos demonstração da realização de processo seletivo, conforme estabelecido por esta Corte no TC-A 15248/026/04².

² DELIBERAÇÃO - TC-A 15248/026/04 Dispõe sobre a contratação de pessoal por prazo determinado. Artigo 1º - A admissão de pessoal por prazo determinado para atendimento de situação de excepcional



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Tais atividades deveriam ser realizadas através da contratação por concurso público ou processo seletivo nos moldes do art. 37, IX, da CF, permanecendo injustificáveis os recrutamentos de pessoal através de pagamentos diretos a profissionais autônomos³.

Essa conduta, embora irregular, pode ser relevada no caso dos presentes autos tendo em vista que o valor empenhado, R\$ 1,940 milhões representa 1,42% da Receita Corrente Líquida⁴, e se somada ao às despesas de pessoal do exercício (46,22%), atingiria o percentual de 47,64%, ainda abaixo dos limites prudencial e máximo permitido pela Lei Fiscal.

Contudo, depreca a imposição de **RESSALVAS aos demonstrativos** e a imediata remessa do relatório da fiscalização e deste parecer ao Ministério Público Estadual, tendo em vista a aparente inconstitucionalidade das contratações diretas sem concurso público e/ou processo seletivo, para adoção de medidas de sua alçada.

Diante dos fatos **DETERMINO** à Prefeitura Municipal de Cerquillo a suspensão das contratações diretas (mão de obra terceirizada) e a imediata realização de concursos públicos e/ou processos seletivos para o preenchimento das funções e cargos inerentes às atividades de Estado, principalmente nas áreas de Educação, Saúde e Assistência Social, dando total atendimento aos preceitos Constitucionais que regem a matéria⁵.

DETERMINO, ainda, que o Executivo passe a contabilizar todas as despesas com terceirização de atividade fim nos cálculos das despesas com pessoal, conforme disciplinado no artigo 18, § 1º da LRF.

Deixo, porém, de determinar a devolução dos valores despendidos, pois, a princípio, os serviços foram executados e recebidos pela Municipalidade.

interesse público deve, sempre, ser precedida de processo seletivo, salvo os casos de comprovada emergência que impeçam sua realização; Artigo 2º - As leis municipais deverão ser ajustadas à regra do inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal. Artigo 3º - A presente Deliberação passa a produzir efeitos a contar da data de sua publicação. São Paulo, 16 de junho de 2004. RENATO MARTINS COSTA - Presidente e Relator.

³ Médicos, psicólogos, educadores sociais, monitores de transporte escolar, monitores de esportes, instrutores de informática, dentre outros.

⁴ RCL: R\$ 136,835 milhões.

⁵ Inciso IX do art. 37 da Constituição Federal. Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.8. TRANSPARÊNCIA

Vários são os apontamentos em relação aos problemas identificados em Fiscalização Ordenada e no fechamento do exercício em relação à Transparência Municipal. Falhas também foram detectadas em relação à inexistência de Serviço de Informação ao Cidadão (Item 8 – A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal).

Em suas razões de defesa a Origem informou que já se adequou às exigências legais.

Destaco que a transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, *caput* e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais.

Ante o exposto, a equipe de fiscalização deverá verificar as medidas anunciadas pela Origem no próximo roteiro de inspeção “*in loco*”.

2.9. CONTROLE INTERNO

Em relação às falhas tratadas no Item 9 - Controle Interno **recomenda-se** a adoção de medidas visando dar ao setor atendimento pleno às suas funções institucionais, nos moldes dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

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

2.10. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL com RESSALVAS** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2016, tendo em vistas às falhas apontadas no item 2.7 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE CERQUILHO**, excetuando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



seguintes **recomendações** e **determinações**:

- Observe todos os limites e restrições previstas para o último ano de mandato, constante na Lei Federal nº 9.504/97 (*recomendação*);
- Adote medidas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município (*determinação*);
- Apresente ações imediatas com vistas à melhoria da gestão da saúde municipal, procurando suprir rapidamente às inconformidades detectadas pela Fiscalização e IEGM (*determinação*);
- Suspenda as contratações diretas (mão de obra terceirizada) realize concursos públicos e processos seletivos para o preenchimento das funções e cargos inerentes às atividades de Estado (*determinação*);
- Passe a contabilizar adequadamente a terceirização de atividade fim nos cálculos das despesas com pessoal (*determinação*);
- Cumpra a Lei Transparência e disponibilize todos os dados exigidos pela Carta Magna e leis de regência da matéria (*determinação*);
- Adote medidas visando dar ao setor de Controle Interno atendimento pleno às suas funções institucionais, nos moldes dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal (*recomendação*).

Proponho a expedição imediata de ofício a Prefeitura Municipal de Cerquilha para que, **no prazo de 90 dias**, informe a esta Casa as providências adotadas relativamente à gestão da saúde municipal.

Finalmente, proponho a remessa imediata do relatório da fiscalização e deste parecer ao Ministério Público Estadual, tendo em vista a aparente inconstitucionalidade das contratações diretas sem concurso público e/ou processo seletivo, para adoção de medidas de sua alçada.

É como voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

GC DER-43