



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA SESSÃO: 21/08/2018

89 TC-003941/989/16

Prefeitura Municipal: Joanópolis.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Adauto Batista de Oliveira.

Advogado(s): Rafaelli Romão Leite (OAB/SP nº 290.004).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

1.RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de São José dos Campos – UR/07, que na conclusão do seu relatório (*Evento 32.1*), apontou falhas nos seguintes tópicos:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ *Ausência de parâmetros averiguáveis nos anexos da LDO;*
- ✓ *Descumprimento dos princípios de transparência e planejamento;*
- ✓ *Autorização para abertura de créditos suplementar em percentual superior a 20%;*
- ✓ *Ausência de planejamento eficaz na atenção prioritária a criança e o adolescente;*
- ✓ *Município não editou Plano de Saneamento Básico;*
- ✓ *Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;*

A.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- ✓ *Falhas apresentadas em fiscalização ordenada sobre o tema “Transparência” e ausência de providências para o saneamento das falhas;*

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Não apresentação de Demonstração de Fluxos de Caixa, Demonstração de Mutações do Patrimônio Líquido e Notas Explicativas as Demonstrações Contábeis;
- ✓ Divergência entre os dados apresentados pela Origem e os extraídos do Sistema AUDESP;

B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- ✓ Não contabilização da estimativa de perda de Dívida Ativa (provisão para perdas de dívida ativa), ocasionando afronta aos princípios contábeis da Oportunidade e Prudência;
- ✓ Diminuição dos recebimentos relativos à Dívida Ativa, demonstrando fragilidade nos controles e deficiente esforço arrecadatório;
- ✓ Ausência de contabilização de correção monetária e juros moratórios no saldo da dívida;

B.2.2. DESPESAS DE PESSOAL

- ✓ Gastos com pessoal em percentual superior ao previsto para alocamento do Art. 22 da LRF;
- ✓ Contratação de horas extras indo de encontro ao previsto no Inciso V do Art. 22 da LRF;

B.3.1. ENSINO

- ✓ Após glosas, aplicação de 94,46% do FUNDEB;

B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE

- ✓ Valores empenhados para Santa Casa, com intervenção desde 2010, na classificação de "Subvenções Sociais", impossibilitando verificar o destino dos gastos;

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ O Município não assumiu os ativos da iluminação pública, e consequentemente, estes não foram incorporados ao patrimônio municipal, embora esteja realizando os serviços de manutenção;

B.4.1.1. REGIME ORDINÁRIO

- ✓ Não foram identificados na DVP os valores pagos como precatórios e requisitórios de baixa monta;
- ✓ A nomenclatura da conta classificada no Passivo não guarda relação com pagamentos de precatórios;

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Origem informou ter realizado inventário de bens, porém a lista final não foi apresentada pois os dados estão sendo revisados;
- ✓ Ausência da contabilização de depreciação do imobilizado no Balanço Patrimonial;

C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO

- ✓ Ausência de formalização de instrumento contratual junto à Sabesp que continua operando informalmente;

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

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

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

- ✓ Desatendimento às recomendações deste E. Tribunal;

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*Eventos 37.1 e 40.1*), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (*Evento 63*).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

O setor especialista da ATJ retificou os cálculos da Fiscalização concernentes à aplicação em Ensino, concluindo que o Executivo de Joanópolis aplicou 99,20% dos recursos do FUNDEB em 2016, assim não cumprindo o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007 (*Evento 88.2*).

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 88*).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Em sentido contrário, o D. Ministério Público de Contas manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos (*Evento 93.1*), em razão da não utilização de 100% da verba do FUNDEB.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1, A.3, B.1.1, B.1.6, B.2.2, B.3.1, B.3.3.1, C.2.4 e D.2.

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** (*Evento 97*).

1.7 ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCESP

Nos últimos 03 (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
2014	B+	B+	C+	B	B	C	C	B
2015	B	B	B+	B+	B	B	C+	B
2016	B+	B	B+	B+	B+	C+	C	B

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-Gov-TI, além de piora no índice i-Cidade.

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 Joanópolis**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	Déficit de 4,89%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	29,72%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	66,31% ¹	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	99,68% ¹	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	33,38%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	53,18%	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 quitou os precatórios judiciais, bem como os requisitórios de baixa monta.

2.4. FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, a

¹ Após análise da ATJ-Cálculo e SDG.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



instrução processual revela equilíbrio das contas.

O município registrou um déficit orçamentário de R\$1,59 milhão, correspondente a 4,89%, porém integralmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior. O resultado financeiro do exercício foi positivo, em R\$2,36 milhões, e o índice de liquidez ao final do exercício era de 4,15, demonstrando capacidade de pagamento dos valores exigíveis em curto prazo.

Corroboram para o juízo favorável às contas o resultado econômico positivo, a elevação do saldo patrimonial, o índice de investimento em nível compatível com a média regional e a diminuição da dívida de longo prazo para quase metade do saldo do exercício anterior.

No contexto ora apresentado, a gestão orçamentária e financeira do Município não merece reprimenda.

2.5. ENSINO

O Município de Joanópolis aplicou 29,72% de suas receitas de impostos no setor educacional, cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal. Ainda, o índice i-Educ apresentou melhora com relação ao exercício anterior (de B para B+), tendo sido a gestão do setor avaliada como “muito efetiva”.

Com relação ao FUNDEB, a Fiscalização glosou valores referentes a despesas de exercícios anteriores, reduzindo os valores computados pelo Sistema AU-DESP.

Posteriormente, o setor de cálculo da Assessoria Técnico-Jurídica incluiu montante relativo a restituição à Secretaria de Estado da Educação para pagamento de professores cedidos ao município, em razão do convênio de municipalização do ensino.

Assim, apurou-se que o Município aplicou 99,20% das receitas provenientes do FUNDEB no exercício de 2016. Finalmente, a SDG verificou o pagamento, em janeiro de 2017, de despesas relativas ao exercício de 2016 no valor de R\$35.578,77. Considerando esta parcela diferida, o montante total aplicado do FUNDEB 2016 foi de 99,68%, restando um valor equivalente a R\$24.000,93 não aplicado.

De minha parte, acredito que essa falha não compromete os demonstrativos, tendo em vista a grande disponibilidade financeira do Município ao final do e-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



xercício, ainda mais se comparada ao pequeno saldo remanescente, e também frente à aplicação de 29,72% das receitas de impostos em Ensino, valor bem acima do mínimo exigido pela Constituição Federal.

Nesse contexto, e considerando que a aplicação se situou acima do percentual de 95% exigido pelo artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07, essa falha pode ser relevada, de acordo com a jurisprudência desta E. Corte de Contas².

Deverá, todavia, a importância correspondente à parcela não aplicada, R\$24.000,93, ser devidamente destinada ao setor educacional no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009, caso esses recursos ainda não tenha sido aplicados nessa mesma finalidade.

Cumpre, também, **recomendar** à Origem que aprimore o controle e contabilização dos recursos do FUNDEB, tendo em vista as retificações e ajustes efetuados.

2.6. DESPESA DE PESSOAL

Conforme apurado pelo Sistema AUDESP, a despesa de pessoal ultrapassou o limite prudencial, atingindo 53,18% da Receita Corrente Líquida. A Origem contesta o percentual, mas não demonstra claramente os valores que almeja excluir do cálculo. Ainda, o resultado apurado pelo AUDESP foi ratificado pelo setor de cálculo da ATJ.

Cumpre, portanto, **alertar** a municipalidade que essa situação implica em diversas limitações listadas no parágrafo único do artigo 22 da LRF, entre elas a criação de novos cargos, empregos ou funções e a contratação de hora extra, bem como **recomendar** a adoção de medidas efetivas para recondução do gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial.

2.7. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os exames da fiscalização revelaram que a Prefeitura Municipal de Joanópolis atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação. O responsável pelas contas nada alegou em sua defesa.

² TC-000235/026/09; TC-00028/026/09; TC-001084/026/11; TC-001956/026/12; TC-001487/026/12; TC-001762/026/12; TC-001427/026/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Saliento, inclusive, que acessei o portal da Prefeitura Municipal em 02/08 e verifiquei que o Executivo não providenciou adequações ao que foi apontado pela Fiscalização.

Alerto o gestor 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, **determino** à Origem que corrija as pendências apontadas pela Fiscalização, assim atendendo plenamente à legislação de regência.

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

2.8. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

As falhas e omissões constatadas nas peças de planejamento merece especial atenção por parte do Executivo.

O planejamento adequado é fundamental para a gestão orçamentária e financeira equilibrada, indispensável para a tomada de decisões do gestor, além de cumprir importante papel no aperfeiçoamento da gestão pública.

Assim, **determino** que o Poder Executivo elabore suas peças de planejamento orçamentário nos moldes determinados pela Constituição Federal, pela Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Federal nº 4.320/64.

Igualmente, **deverá** providenciar a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em atendimento às Leis Federais nº 11.455/07 e nº 12.305/10, respectivamente.

A Fiscalização deverá verificar as medidas adotadas no próximo roteiro de fiscalização *in loco*.

2.9. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Com relação aos repasses efetuados à Santa Casa de Misericórdia, a Fiscalização identificou a necessidade de maior transparência na utilização dos recursos, ficando impossibilitada de realizar qualquer análise das despesas efetuadas pela entidade devido à falta de categorização dos dispêndios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Alerto ao Executivo de Joanópolis que as subvenções sociais devem obedecer à legislação que rege a matéria, como as Leis Federais nº 4.320/64 e nº 13.019/14, estando a prestação de contas do uso do dinheiro público entre as principais obrigações a ser exigidas pelo órgão concedente, motivo pelo qual **recomendo** à Origem que siga as orientações exaradas em Manual publicado na página eletrônica do Tribunal de Contas³.

Acolho as justificativas apresentadas pela defesa com relação aos itens *B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial, B.1.6. Dívida Ativa e B.4. Precatórios*.

As demais falhas tratadas nos itens *B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial, B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais, C.2.4. Execução dos Serviços de Saneamento Básico, D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp* 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*”.

2.10. CONCLUSÃO

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

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

- Aplique os recursos do FUNDEB integralmente no exercício;
- Aplique no setor educacional a importância correspondente à parcela não aplicada do FUNDEB, de R\$24.000,93, no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer (*determinação*);
- Aprimore o controle e contabilização dos recursos advindos do FUNDEB;
- Adote medidas eficazes para recondução do índice de despesa labo-

³ https://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/repasse_publicos_terceiro_setor.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



ral a patamares abaixo do prudencial, bem como atente às limitações impostas pelo artigo 22 da LRF;

- Elimine as pendências apontadas pela Fiscalização a respeito da transparência da gestão municipal e acesso à informação, visando o atendimento integral à legislação de regência da matéria (*determinação*);
- Elabore suas peças de planejamento orçamentário nos moldes determinados pela Constituição Federal, pela Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Federal nº 4.320/64;
- Providencie a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- Observe as orientações do Tribunal de Contas atinentes aos repasses ao terceiro setor;
- Cumpra as recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens *B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial, B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais, C.2.4. Execução dos Serviços de Saneamento Básico, D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP.*

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO