



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA SESSÃO: 21/08/2018

88 TC-003802/989/16

Prefeitura Municipal: Alto Alegre.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Helena Berto Tomazini Sorroche.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

1.RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Araçatuba – UR/01, que na conclusão de seu relatório (*Evento 29.84*) apontou falhas nos seguintes tópicos:

A.3.2. FISCALIZAÇÃO ORDENADA – TRANSPARÊNCIA

✓ *Permanecem pendentes algumas das falhas anotadas pela III Fiscalização Ordenada do exercício de 2016, a qual examinou a transparência das informações e das contas dos órgãos públicos;*

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

✓ *Déficit orçamentário do exercício não está amparado por resultado financeiro do exercício anterior;*
✓ *Apesar do respaldo legal, o percentual de alterações orçamentárias (34,15%) foi superior ao da inflação do exercício (6,29%), fato este que aponta para a existência de falhas no processo de planejamento do orçamento, tornando o dispêndio público suscetível ao imediatismo;*

B.1.3.1. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

✓ *Dívida do município de Alto Alegre perante o Consórcio Intermunicipal de Saúde da Microrregião de Penápolis – CISA - não foi registrada no Balanço Patrimonial da Prefeitura de 31/12/2016;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- ✓ *Divergência entre os valores registrados no Balancete da Receita da Prefeitura com as informações franqueadas pela Secretaria Estadual da Fazenda e pelo Ministério da Fazenda/STN quanto à cota-parte do município nas transferências do IPVA e do FPM. Consignamos que a falha implica inobservância de preceitos contábeis (artigos 83, 85 e 89 da Lei 4.320/1964) e do princípio da transparência (art. 1º, § 1º, da LRF);*

B.1.5.2. RENÚNCIA DE RECEITAS

- ✓ *O Cadastro de Contribuintes do IPTU está defasado, pois a última atualização foi realizada em 1995. Referida falha compromete a arrecadação do imposto de competência municipal (CF, art. 156, I), o que implica descumprimento do “caput” do art. 11 da LRF;*

B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- ✓ *Não realização de protesto extrajudicial de débitos inscritos na dívida ativa, o que é admitido pela Lei Federal nº 9.492/1997, art. 1º, parágrafo único. Conforme orientações deste E. Tribunal de Contas, referida sistemática de cobrança pode auxiliar na otimização da cobrança dos créditos municipais e possibilitar a redução do montante inscrito a esse título;*

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- ✓ *Resultados do Município nos dois últimos IDEBs avaliados foram inferiores às respectivas metas projetadas;*

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ *Os recursos da CIP, haja vista sua vinculação às despesas com iluminação pública (CF, art. 149-A), não foram movimentados em conta específica, descumprindo o disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF;*

B.4.1.1. PRECATÓRIOS – REGIME ORDINÁRIO

- ✓ *Classificação incorreta de dívida judicial oriunda de Acordo Judicial como se de Precatórios fosse, caracterizando inobservância dos princípios da transparência (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64);*

B.5.3.3. EXPEDIENTE TC-28416/16



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Falha na liquidação da despesa referente ao empenho 248/2016 implicou inobservância do art. 63 da Lei 4.320/1964;

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

- ✓ Falhas na execução do Contrato 73/2016: (i) Descumprimento do art. 57, § 1º, da Lei de Licitações, visto que os oito termos aditivos destinados à prorrogação de prazo não apresentaram justificativas razoáveis para ampliação da vigência contratual e da execução da obra de três para doze meses. Consignamos também que o excesso de prorrogações aponta para falhas no planejamento da obra, além de indicar atrasos em sua execução; (ii) Inobservância do art. 67 da Lei 8.666/1993, pois não foi designado responsável pela fiscalização do contrato;

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- ✓ Desatendimento do art. 48-A da LRF, visto que os dados das Receitas e Despesas, apesar de divulgados, não estão atualizados em tempo real, além de o site da Prefeitura exigir cadastro para acesso à íntegra de editais de licitações de contratos firmados;
- ✓ Inobservância do art. 48 da LRF, visto que as peças orçamentárias PPA, LDO e LOA não são divulgadas no site da Prefeitura, tampouco em seu Portal da Transparência;

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Falta de fidedignidade de informações remetidas ao Sistema AUDESP apurada nos itens B.1.2., B.1.2.1. e B.3.1. deste relatório em relação ao Balanço Patrimonial, o que, nos termos do Comunicado SDG nº 34/2009, caracteriza ofensa aos princípios da transparência e da evidenciação contábil;

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- ✓ Ausência de legislação que defina as atribuições dos cargos em comissão implica inobservância do art. 37, V, da Constituição Federal;

D.3.2. ACÚMULO DE FÉRIAS VENCIDAS

- ✓ Existência de 10 servidores da Prefeitura com dois ou mais períodos de férias vencidas, falha que afronta a boa gestão fiscal preconizada pelo art. 1º, § 1º, da LRF, visto que, em razão das de-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



terminações do art. 137 da CLT, os acúmulos de férias vencidas implicam prejuízos ao erário municipal;

D.3.3. COMPLEMENTAÇÃO SALARIAL A TÍTULO DE PISO NORMATIVO

- ✓ *O pagamento de complementação salarial a título de piso normativo com fulcro em Convenções Coletivas de Trabalho e Portarias do Poder Executivo afronta os incisos X e XIII do art. 37 da Constituição Federal;*

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

- ✓ *Inobservância do art. 2º das Instruções nº 02/2008 e do artigo 44 das Instruções nº 02/2016 em razão do envio de documentos e/ou informações fora do prazo;*
- ✓ *Falta de atendimento a recomendações deste E. Tribunal de Contas;*

E.2.2. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAIS

- ✓ *Descumprimento do art. 73, VII, da Lei Eleitoral, visto que os gastos liquidados com publicidade no primeiro semestre de 2016 foram superiores à média dos três exercícios financeiros anteriores (2013 a 2015) para o mesmo período.*

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificada, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Eventos 34.1 e 37.1), a responsável apresentou esclarecimentos (Eventos 52 e 53).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

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 62).

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 67*), devido ao déficit orçamentário com excessivas alterações, falta de fidedignidade nos dados prestados ao Sistema AUDESP e gastos com publicidade acima da média dos três últimos exercícios financeiros.

Propôs, ainda, recomendações relativas aos itens *A.3.2, B.1.5.2, B.1.6, B.3.3.1, C.2.3, D.3.1, D.3.2 e D.5.*

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 71*).

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
2014	B+	B+	B+	B	B	B	C	B
2015	C	B	B+	B+	C+	C	C	B
2016	C+	B+	B	B+	B+	C+	C	B

Os dados do quadro indicam que o município se manteve estável na nota geral do IEGM (B). No entanto, apresentou nota mínima com relação ao i-Gov-TI, além de ter piorado o desempenho do indicador i-Planej.

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.

1.8. SOLICITAÇÃO DE VISTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS



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



O processo constou na pauta do dia 22/05/2018, quando foi retirado por solicitação do Ministério Público de Contas (*Evento 79*), que em nova manifestação ratificou seu posicionamento anterior (*Evento 85*).

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 Alto Alegre**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	<i>Déficit de 1,30%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	26,41%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	88,53%	<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>)	32,89%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	52,57%	<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 depositou os precatórios judiciais e quitou os requisitórios de baixa monta.

2.4. FINANÇAS

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



instrução processual revela equilíbrio das contas.

O município registrou déficit na execução orçamentária de R\$236.329,52, correspondente a 1,30%. A Origem alega que esse déficit não existiu, de fato. Isso porque, devido a uma falha na contabilização, não teriam sido contabilizadas receitas obtidas em 30/12/16, relativas a repasses de FPM e Lei Kandir, no valor total de R\$369.405,54.

Com efeito, a Fiscalização apontou essa diferença no item de análise de receitas. No entanto, a Origem não juntou nenhum documento comprobatório de tais recebimentos e do mencionado erro de contabilização.

De qualquer maneira, mesmo considerando a ocorrência do débito, ele pode ser relevado por representar menos de um mês de arrecadação¹, de acordo com a jurisprudência desta Corte.

Já o déficit financeiro vindo do exercício anterior, de R\$11.196,17, foi revertido para um resultado positivo de R\$721.218,41 graças às variações ativas do exercício, decorrentes de cancelamentos de restos a pagar não processados.

Dessa forma, a Prefeitura possuía liquidez para quitar os compromissos de curto prazo, pois dispunha de R\$1,94 para cada R\$1,00 devido. Já a dívida de longo prazo foi reduzida em cerca de 30%.

Corroboram para o juízo favorável à aprovação das contas o resultado econômico positivo, o aumento do saldo patrimonial e o elevado índice de investimento correspondente a 13,88% da Receita Corrente Líquida, valor bem acima da média dos municípios paulistas².

Os demais apontamentos atinentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial foram devidamente justificados. Contudo, deve a Origem atentar para os elevados patamares atingidos pelas alterações orçamentárias, correspondentes a 34,15% da despesa inicial fixada, efetuadas por meio de abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições, o que evidencia a necessidade de melhorias na execução do planejamento das peças orçamentárias.

Ressalto que, embora tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que

¹ Receita Anual = R\$18.238.981,42 / 12 = R\$1.519.915,11 mensal

² A média de investimento dos Municípios Paulistas no exercício de 2016 foi de 6,93% da RCL (Fonte: AUDESP)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, recomendando que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário, conforme disposto no Comunicado SDG nº 29/2010.

Cumpre, também, **recomendar** à Origem 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.

2.5. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os exames da fiscalização revelaram que a Prefeitura Municipal de Alto Alegre atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação.

Em que pese as adequações já efetuadas, conforme justificativas apresentadas, acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei, por exemplo, que ainda não há divulgação das diárias e passagens listadas por favorecido e dos contratos assinados em 2018 na íntegra.

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 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 a legislação de regência.

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

2.6. QUADRO DE PESSOAL

No setor de pessoal a instrução processual revelou ocorrências que deverão ser imediatamente corrigidas pelo Executivo de Alto Alegre.

A primeira diz respeito à falta de legislação específica para disciplinar as atribuições dos cargos efetivos e comissionados. No caso dos cargos em comissão, tal omissão não permite verificar se as funções dos cargos se amoldam à regra do inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Embora a Origem tenha apresentado o Decreto Municipal nº 2.629/15, que regulamenta atribuições específicas de cargos comissionados, alerto que a matéria é objeto de Lei em sentido estrito, pois demanda aprovação pelo Poder Legislativo. Além disso, referido decreto não contempla os cargos efetivos.

Assim, **determino** que o Executivo promova as adequações necessárias e inicie Projeto de Lei regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, efetivos e comissionados, nos termos disciplinado pelo art. 37, II e V da Carta Magna.

Outro ponto de atenção é o acúmulo de férias vencidas. Tal situação, além de representar provável risco de perdas futuras em litígios trabalhistas, configura afronta aos preceitos constitucionais insculpidos nos arts. 7º, XVII, e 39, § 3º, bem como nos artigos 77 a 80 da Lei Federal nº 8.112/90, que trata do assunto em nível infraconstitucional.

Em que pesem as justificativas e medidas apresentadas pela Origem, cumpre **recomendar** a regularização dos servidores que possuem férias acumuladas.

Por fim, atinente ao pagamento de complementação salarial a título de piso normativo, a matéria foi analisada pela E. Primeira Câmara na apreciação das Contas de 2015 da Prefeitura Municipal de Alto Alegre, em sessão de 14/02/2017, onde ficou determinado à Origem que revisasse a legislação relativa a esses pagamentos.

Acompanhando a matéria, a Fiscalização verificou que os pagamentos foram cessados após a decisão do Tribunal de Contas e que a Legislação está, de fato, sendo revista. Portanto creio ser possível afastar o apontamento.

A Fiscalização deverá continuar acompanhando a revisão legislativa.

2.7. DEMAIS APONTAMENTOS

O não atingimento da meta do IDEB pode ser excepcionalmente relevado, tendo em vista a melhora na nota obtida em 2015 em comparação com a nota de 2013 e também em face das justificativas e medidas apresentadas pela Origem, visando o aprimoramento do Ensino.

Relevo, ainda, a realização de despesas de publicidade no primeiro semestre de 2016 em valor superior à média despendida no primeiro semestre dos três exercícios anteriores. Isso porque, além de não ter sido realizada despesa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



dessa natureza a partir de 7 de julho, entendendo pertinentes as justificativas apresentadas, sendo as despesas relativas às ações de combate à dengue.

Com relação à despesa de pessoal, tendo em vista que o Executivo ultrapassou o limite prudencial ao final do exercício, **alerto** para que sejam observadas as vedações contidas no art. 22 da LRF.

As demais falhas tratadas nos itens *B.3.3.1. Iluminação Pública*, *B.4.1.1. Precatórios - Regime Ordinário*, *B.5.3.3. Expediente TC-28416/026/16* e *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"*.

2.8. 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 ALTO ALEGRE**, 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**:

- Mantenha o permanente equilíbrio fiscal das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Aperfeiçoe o planejamento, com vistas a reduzir o percentual de alterações orçamentárias, realizando-as sempre com prévia autorização legislativa, conforme orientações contidas nos Comunicados SDG nº 29/2010;
- Elimine as pendências apontadas pela Fiscalização a respeito da transparência da gestão municipal e acesso à informação, visando ao atendimento integral à legislação de regência da matéria (*determinação*);
- Inicie Projeto de Lei que regulamente as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, efetivos e comissionados, nos termos disciplinado pelo art. 37, II e V da Carta Magna (*determinação*);
- Regularize a situação dos servidores que possuem férias acumuladas vencidas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- Observe as vedações contidas no art. 22 da LRF atinentes ao setor de Pessoal;
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas; e
- Adote medidas objetivando não reincidir nas falhas apontadas nos itens *B.3.3.1. Iluminação Pública*, *B.4.1.1. Precatórios - Regime Ordinário*, *B.5.3.3. Expediente TC-28416/026/16* e *D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp*.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO