



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 04/09/18

75 TC-003961/989/16

Prefeitura Municipal: Marinópolis.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Jarbas de Lima Junior.

Advogado(s): Paulo Ricardo Santana (OAB/SP nº 195.656).

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Fernandópolis – UR/11, que na conclusão de seu relatório (Evento 33.32), apontou falhas nos seguintes tópicos:

Item A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

✓ *A Origem não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;*

Item A.2 CONTROLE INTERNO

✓ *O Sistema de Controle Interno não foi regulamentado;*

✓ *Não foram elaborados relatórios mensais na forma disposta no manual deste Tribunal;*

Item A.3 FISCALIZAÇÃO ORDENADA (Transparência)

✓ *Verificamos que a Prefeitura não providenciou adequações ao que foi apontado pela fiscalização;*

Item B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

✓ *Aumento no saldo decorrente de Termo de Parcelamento relativo às Contribuições Patronais de agosto a outubro de 2016;*

Item B.1.5.1. RENÚNCIA DE RECEITAS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



✓ O Setor de Lançadoria informou que não há efetivo controle dos casos de não incidência tributária, isenções e imunidades tributárias;

Item B.1.6 DÍVIDA ATIVA

- ✓ Aumento do saldo da dívida ativa em 4,86%;
- ✓ Prescrição da ação de cobrança, tendo em vista o não ajuizamento de ações para os débitos inscritos antes de 2011 (Arquivo 06);
- ✓ Não houve nenhum ajuizamento nos exercícios de 2015 e de 2016, ocasionando a prescrição da ação de cobrança dos débitos inscritos antes do exercício de 2011 (Arquivo 07);
- ✓ A última atualização da Planta Genérica de Valores ocorreu no exercício de 2003 (arquivo 08);
- ✓ A última atualização do Cadastro Técnico Imobiliário ocorreu no exercício de 2000 (Arquivo 09);
- ✓ O Setor de Lançadoria informou que o Código Tributário Municipal, bem como a legislação esparsa, não estão de acordo com a Constituição Federal e com o Código Tributário Nacional; e que não havia emitido termo de verificação em relação aos alvarás;

Item B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

- ✓ Inclusão de R\$ 62.029,19 nas despesas com pessoal referem-se ao pagamento de vencimentos dos conselheiros tutelares, bem como encargos sociais erroneamente empenhados como outros auxílios a pessoa física;

Item B.3.1. ENSINO

- ✓ Glosas de despesas com o fornecimento de uniformes escolares;
- ✓ A remuneração do magistério não se encontra de acordo com o Piso Nacional;
- ✓ O Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência;

Item B.3.2. SAÚDE

- ✓ Os locais de atendimento médico-hospitalar e UBS não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- ✓ Não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- ✓ Não tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);

Item B.5.1. ENCARGOS

- ✓ As contribuições patronais referentes às competências de agosto a outubro de 2016 não foram recolhidas;
- ✓ Foi firmado o Termo de Parcelamento;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



✓ O Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária;

Item B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

✓ Falhas na liquidação de despesas com auxílio financeiro a estudantes;

Item B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL

✓ Não há efetivo controle de gastos com combustíveis;
✓ Diversas falhas no controle da frota municipal;

Item C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

✓ O município realizou a maioria de suas despesas licitáveis por dispensa de licitação;
✓ Não há prévia pesquisa de preços junto às respectivas notas de empenho;

Item C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

✓ Não há comprovação de que foi realizada prévia consulta de preços nas aquisições por dispensa de licitação;

Item D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

✓ Não é feita a divulgação dos pareceres prévios do Tribunal de Contas;

Item D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

✓ Pagamento de Vantagens Pessoais em Cascata;
✓ Pagamento indevido de Gratificações por Função;
✓ Férias e Licença-Prêmio não gozadas;
✓ Agentes Comunitários de Saúde sem vínculo com o município;

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

✓ Constatamos o não atendimento da Lei Orgânica, às Instruções e Recomendações deste Tribunal;

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, III da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*Evento 38.1 – DOE de 24/08/2017*), o responsável pela Prefeitura Municipal de Marinópolis apresentou justificativas (*Evento 56.1*).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram unanimemente pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (*Evento 71.1 a 71.3*).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas (MPC), diferentemente das conclusões das Assessorias Técnicas, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** em síntese, pelas seguintes razões: a) parcelamento de encargos sociais, acarretando pagamento de juros e multas; b) pagamento de vantagens pessoais em desacordo com o estabelecido no inciso XIV, do artigo 37, da Constituição Federal em caráter reincidente; c) concessão de gratificação por função sem demonstração de critérios objetivos em reincidência e d) permanência da contratação de Agentes Comunitários por prazo indeterminado, não caracterizada a necessidade temporária de excepcional interesse público, falha reincidente. Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1; A.2; A.3; B.1.6; B.2.2; B.3.1.2; B.3.2; B.5.3; B.5.3.1; C.1; C.1.1; C.2.3; D.1 e D.3.1 (*Evento 76.1*).

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, encargos sociais e gastos com combustíveis e se posicionou pela emissão de **Parecer Desfavorável** (*Evento 80.1*).

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+	C+	C	C	B+	2.104
2015	B+	B	B+	A	B	C	C	B+	2.101
2016	B+	B+	B	A	C	C	C	B	2.100

Os dados do quadro indicam que o município registrou queda na nota geral do IEGM (B). Além disso, apresentou queda em relação aos índices I-Planejamento e I-Amb.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



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 Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2016, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINÓPOLIS**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVA DO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Superávit 4,34%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	29,03%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	93,50%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	21,31%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	43,18%	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 parcial de encargos sociais¹.

O Município não possuía saldo de precatórios no exercício, mas quitou os requisitos de baixa monta.

1 - Contribuições patronais referentes às competências de agosto a outubro de 2016 não foram recolhidas ao Instituto de Previdência local. Município efetuou parcelamento dos valores não recolhidos no exercício.

2.4. FINANÇAS

O município demonstrou equilíbrio na gestão orçamentária e financeira. O superávit orçamentário de R\$ 492.104,66, correspondente a 4,34%, modificou o resultado financeiro deficitário vindo do ano anterior para R\$ 355.307,95.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



A despeito do equilíbrio orçamentário, o executivo realizou alterações orçamentárias que correspondem a 20,89% do orçamento fixado inicialmente. Portanto, **recomendo** à Origem que balize a abertura de créditos adicionais aos limites previstos na Lei Orçamentária Anual e deixe de proceder a alterações orçamentárias em elevados percentuais, como apurado no caso em exame.

O elevado percentual de alteração orçamentária, fundada exclusivamente em autorização genérica prevista na LOA, como constatado no caso dos autos, compromete o processo democrático, afigurando-se situação anômala, em que o Chefe do Executivo se investe de um poder que favorece a desmandos, ao imediatismo.

Ressaltando, 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 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.

Demais disso, o Município possuía liquidez para honrar todos os compromissos de curto prazo, possuindo R\$ 21,36 para cada R\$ 1,00 de dívida. Houve ainda pequeno aumento em sua Dívida de Longo Prazo (2,44%).

Foi dado cumprimento ao previsto no artigo 42 da LRF, com a existência de disponibilidade de caixa para as despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres do exercício, bem como, o Município não empenhou no último mês do mandato mais do que um duodécimo da despesa prevista e atendeu os demais ditames legais do último ano de mandato.

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

2.5. ENCARGOS SOCIAIS

A equipe técnica verificou que as contribuições patronais referentes às competências de agosto a outubro de 2016 não foram recolhidas ao Instituto de Previdência Municipal de Marinópolis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



O órgão de instrução informa ainda que a Municipalidade firmou Termo de Parcelamento e que os pagamentos do referido parcelamento se encontravam em dia no período de fiscalização *in loco*.

Em sessão de 1º/11/2017, quando apreciou o pedido de Reexame da Prefeitura de Jarinu, o Plenário desta Casa se posicionou sobre esse tema, fixando entendimento de que a adesão ao Parcelamento estabelecido pela Lei Federal nº 13.485/2017 – no caso de dívidas com o INSS –, e pela Portaria 333/2017 do MPS – quando se trata de débitos com Regimes Próprios de Previdência –, afasta a irregularidade e a consequente emissão de parecer desfavorável.

A Origem, mesmo antes da Fiscalização ordinária no Município, firmou Termo de Parcelamento através da Lei 1.868 de 28 de dezembro de 2016.

Portanto, não vejo outro caminho a seguir aqui, se não empregar o mesmo entendimento do E. Plenário desta Corte, tendo em vista que a Prefeitura já havia aprovado lei local e realizado o parcelamento do passivo previdenciário.

Ou seja, cumpriu todos os requisitos exigidos pela Portaria 333/2017 do MPS. Logo, em atendimento aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, não há como não afastar a irregularidade, sob risco de apreciarmos casos idênticos com interpretações distintas.

Pois este Plenário tem relevado casos idênticos, apenas com a peculiaridade dos parcelamentos terem sido realizados após a emissão da Lei 13.485/2017 ou da Portaria 333/2017.

Neste sentido, cabe **recomendar** a Origem que recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias, evitando, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso, impedindo assim prejuízos ao erário público.

2.6. ENSINO

O Executivo Municipal de Marinópolis aplicou na educação básica, o percentual de 29,03%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda 93,50% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT. Ademais, aplicou 100% do FUNDEB recebido no exercício em apreço, em atendimento ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Em que pese à aplicação nos mínimos constitucionais e legais no ensino, há aspectos da gestão educacional que merecem atenção especial. O Índice de Efetividade da Gestão Municipal para o setor de educação (i-Educ) no exercício indicou uma série de inconformidades que demonstram a necessidade de maior empenho do gestor na área, principalmente no que se refere:

- O município não utilizou programa específico para desenvolver as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal
- Não houve entrega de kits escolares aos alunos da rede municipal;
- Inexistência de controle por meio de relatórios elaborados pela nutricionista que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar municipal;
- O Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos, considerando itens como quantidade e qualidade, variedade, respeito aos hábitos locais e regionais, adequação ao horário, conservação e manuseio dos alimentos e condições higiênicas dos locais de preparo e serviço;

Além disso, a equipe técnica, constatou, juntamente com as informações prestadas ao IEGM, que o Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência.

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, tendo, portanto, papel fundamental na gestão educacional.

Verificou ainda que a remuneração do Magistério no Município era de R\$ 1.908,92, portanto, abaixo do Piso Nacional, no valor de R\$ 2.135,64 para o exercício de 2016. A Lei n. 11.738/2008, em seu art. 2º, § 1º, ordena que o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica deve corresponder ao piso salarial profissional nacional, sendo vedada a fixação do vencimento básico em valor inferior.

Necessário, então, que o executivo municipal reavalie os seus investimentos na área de Educação (29,03%), visando não só a aplicação dos mínimos constitucionais e legais, mas principalmente a qualidade dos programas e ações ofertadas para efetiva melhoria do ensino público municipal. Nesse contexto, **determino** ao atual gestor municipal a adoção de medidas imediatas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município.

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

2.7. SAÚDE

A Municipalidade aplicou 21,31% das receitas de impostos em saúde. Analisando os dados do IEGM, ratificados pela Fiscalização, verificamos uma série de problemas na administração da saúde Municipal, a saber:

- O município não disponibiliza consultas médicas à distância utilizando instrumentos tecnológicos;
- Não implantação do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- Os locais de atendimento médico-hospitalar municipais e UBSs não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
- O município não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- Inexistência de controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico);

Neste ponto, igualmente ao setor educacional, o Executivo Municipal deverá reavaliar seus investimentos na área da saúde, visando não só a aplicação do piso constitucional, mas principalmente a qualidade dos serviços ofertados à população.

Diante dos fatos, **determino** que o atual gestor adote ações com vistas à melhoria da gestão da saúde municipal de Marinópolis.

2.8. PESSOAL

Várias são as falhas constantes do setor de pessoal do Executivo Municipal de Marinópolis que e impõe emissão de **ressalvas** aos presentes demonstrativos.

Primeiramente constatou-se que as vantagens pessoais dos servidores públicos do Município (quinquênios e sexta-parte) são concedidas sob o chamado “efeito cascata”, ou seja, incidindo também sobre a verba anteriormente concedida, em desacordo com o disposto no inciso XIV, do artigo 37, da Constituição Federal.

Em suas alegações a Origem defende que os pagamentos ocorreram em decorrência de lei ainda em vigência. Informa que as correções já foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



efetuadas e que a Municipalidade está readequando todos os vencimentos de seus servidores.

As justificativas apresentadas não afastaram a irregularidade dos procedimentos utilizados para estipulação do valor dos proventos, ao contrário, ratificaram o entendimento de que os benefícios foram calculados com base em quinquênios pagos irregularmente pelo Executivo local.

O artigo 37, inciso XIV, da Constituição Federal veda que quinquênios sejam computados e acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores, configurando-se o chamado “efeito cascata” ou “repique”:

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores

Ademais, como bem destaca o órgão de instrução, a Lei Complementar Municipal nº 002/92 não autoriza a percepção de adicionais de tempo de serviço sobre quinquênios já adquiridos.

Diante dos fatos **determino** que o **atual Prefeito** de Marinópolis readéque **imediatamente** a folha de pagamento de modo a atender plenamente o artigo 37, inciso XIV da Carta Magna, evitando, assim, o efeito cascata nos vencimentos pagos aos servidores públicos do Município.

A equipe técnica, em seus trabalhos *in loco*, verificou também a concessão de Gratificação por Função para compensar jornadas fragmentadas, funções além das relativas ao cargo efetivo (não especificadas) e plantões em finais de semana e horas excedidas.

Segundo a instrução, o pagamento da gratificação está amparada no artigo 154, da Lei Municipal nº 002/92, que dispõe que sua concessão será feita ao funcionário que for designado para atender, temporariamente, encargo de chefia ou outro que não justifique a criação de cargo.

Portanto, a maneira que a Municipalidade está concedendo a Gratificação por Função, além de ir de encontro a própria legislação municipal, confere ampla e excessiva discricionariedade ao Chefe do Executivo, que, na prática, pode fixar livremente quem vai receber a aludida verba sem respeitar qualquer critério objetivo e alheio ao interesse público, o que dá ensejo ao beneficiamento de alguns em detrimento de outros, incluindo a percepção ou não para servidores na mesma situação funcional.



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



Esse procedimento atenta contra os princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade e, sobretudo, o da legalidade, previstos no artigo 37 da Constituição Federal e no artigo 111 da Constituição Estadual Paulista.

Portanto, não existindo critérios definidos para fixação do valor da gratificação, não se revela adequada sua concessão, razão pela **determino** que a Origem cesse imediatamente os pagamentos, ou, promova a concessão do benefício aos restritos critérios da lei.

Constam dos autos ainda que 61 servidores possuem mais de um período aquisitivo de férias e/ou de licença-prêmio não gozadas.

A cumulatividade somente é possível no caso de necessidade do serviço. Significa que em razão dessa necessidade o servidor poderá deixar de usufruir as férias de um dado exercício para exercê-la em outro posterior, e em não mais do que dois períodos, portanto, tem caráter de excepcionalidade, não podendo constituir prática comum da gestão de pessoas do órgão público.

Frente a este cenário **determino** a Municipalidade que planeje a escala de férias de seus servidores de modo a cumprir integralmente os regramentos estipulados no artigo 134 e Parágrafos do Decreto Lei 5.452/43 (CLT).

Finalmente, ainda no setor de pessoal, a Fiscalização constatou que a Prefeitura Municipal de Marinópolis, até o encerramento do exercício, não havia criado os cargos ou definido o regime jurídico dos seus Agentes Comunitários de Saúde, bem como o aproveitamento daqueles que eventualmente se submeteram a anterior. Soma-se a isso o fato de que os agentes contratados por prazo determinado tiveram suas contratações prorrogadas indefinidamente.

Neste contexto, **determino** à Prefeitura de Marinópolis, que promova a adequação da sua legislação e regime jurídico de modo a atender à necessidade de manutenção dos Programas Agente Comunitário de Saúde e Saúde da Família, adequando-os à Lei Federal nº 11.350/06, visando à realização de concurso público e buscando, assim, regularizar definitivamente a situação de transitoriedade de parte de seus Agentes, tendo em vista tratar-se de funções cujo trabalho é contínuo e rotineiro, objetivando acompanhar diariamente os problemas de saúde tendo fundamental atuação na saúde preventiva, necessitando, assim, fazer parte do quadro de servidores da Administração Municipal.

Considerando a aparente inconstitucionalidade das leis de regência da matéria acima mencionadas, e das ilegalidades na gestão de pessoas do Município,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



determino a remessa imediata de cópia ao Ministério Público Estadual para providências que houver por bem determinar, acompanhadas do relatório da fiscalização e deste parecer.

2.9. GASTO COM COMBUSTÍVEL E COM PEÇAS E MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS

Diversas foram as irregularidades descritas pela Fiscalização nos controles dos gastos de combustíveis e na manutenção, conservação e gastos com a frota municipal de veículos.

O órgão de instrução aponta que não há efetivo controle de gastos com combustíveis (cálculo da média de consumo por veículo), o que impediu os trabalhos de verificação se os mesmos são compatíveis com a frota municipal.

Além disso, a equipe técnica, em visita à garagem municipal, constatou que havia vários veículos inutilizados e em péssimo estado de conservação, inexistência de registros dos serviços realizados nas viaturas, veículos que não dispunham de dispositivo de segurança visando minimizar ou dificultar roubos ou furtos entre outros problemas.

Dessa forma, **determino** ao executivo municipal que aprimore o controle dos gastos com combustíveis, de manutenção e conservação de sua frota de veículos e cumpra com rigor as determinações exaradas por esta Corte, bem como atente aos procedimentos listados no Comunicado SDG nº 19/2010 e aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos.

Importante **recomendar** ainda que a Prefeitura elabore estudo com vistas a identificar as condições de sua frota e seu plano de manutenção preventiva, podendo com isso mensurar os custos de manutenção *versus* aquisição de novos veículos, além de identificar as reais necessidades de utilização em cada setor da Municipalidade.

Por fim, devido à gravidade das falhas e principalmente com o intuito de melhor analisar as ocorrências descritas pela Fiscalização e pela SDG¹, **determino a abertura de Autos Apartados** para verificação das despesas com aquisições de combustíveis do exercício de 2016.

¹ Em suas análises a SDG destaca que os dispêndios com aquisição de combustíveis são, na verdade, de R\$ 905.000,00 e que se mostram desproporcionais para uma população com a população de 2.200 habitantes e uma frota de 34 veículos (Evento 80.1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



2.10. DÍVIDA ATIVA E RECEITAS PRÓPRIAS

No setor de Dívida Ativa constatou-se a prescrição da ação de cobrança, tendo em vista o não ajuizamento de ações para os débitos inscritos antes de 2011, devido, principalmente, ao fato de não ocorrer nenhum ajuizamento nos exercícios de 2015 e de 2016.

No setor de arrecadação e cobrança a equipe técnica verificou que última atualização da Planta Genérica de Valores ocorreu no exercício de 2003 e que a última atualização do Cadastro Técnico Imobiliário ocorreu no exercício de 2000.

Ainda, o próprio Setor de Lançadoria da Prefeitura informou que o Código Tributário Municipal, bem como a esparsa legislação municipal atinente a matéria, não estão de acordo com a Constituição Federal e com o Código Tributário Nacional. O Setor informou também que não havia efetivo controle de suas renúncias de receitas (isenções e imunidades tributárias).

As finanças municipais apresentam uma composição de receitas basicamente estruturadas em receitas próprias e transferências da União e Estados, sendo que os municípios em sua grande maioria são dependentes dos repasses constitucionais realizados, inibindo investimentos das gestões municipais em suas próprias estruturas de arrecadação e aumentando a vulnerabilidade dos municípios, principalmente, no atual cenário de crise fiscal.

Neste contexto, **recomendo** ao Executivo Municipal que desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias, além da imediata revisão de sua legislação de regência da matéria.

2.11. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os exames da fiscalização – Fiscalização Ordenada – revelaram que a Prefeitura Municipal de Marinópolis atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação. Constataram, ainda, que não é feita a divulgação dos pareceres prévios do Tribunal de Contas no site da Municipalidade.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Não é demais ressaltar que a divulgação de todos os atos, dados, receitas, projetos, pautas, investimentos, despesas, decisões e procedimentos, estimula o controle social, e deve ser observada como regra por qualquer órgão público.

Saliento, inclusive, que na data de 20/08/2018, acessei o portal da transparência da Prefeitura² e constatei, por exemplo, que ainda não há inventário dos bens imóveis/móveis com valor e depreciação discriminados e não apresenta o Relatório Resumido da Execução Orçamentária dos 03 (três) últimos bimestres encerrados.

Nessa conformidade, **determino** à Prefeitura Municipal de Marinópolis que dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado.

2.12. APONTAMENTOS REMANESCENTES

A Fiscalização constatou, no item C.1, despesas licitáveis por dispensa de licitação e que não há prévia pesquisa de preços junto às respectivas notas de empenho. Verificou ainda que não há comprovação de que foi realizada prévia consulta de preços nas aquisições por dispensa de licitação.

As ocorrências constatadas, pelo valor envolvido não comportam análise em autos específicos, contudo, demandam nova **recomendação** à Prefeitura de Marinópolis para que observe com rigor as normas da Lei Federal nº 8.666/93 e das Súmulas desta E. Corte de Contas³ em suas aquisições, procedimentos licitatórios e contratos futuros.

A margem da recomendação, a realização de despesas sem licitação demanda abertura de **Autos Apartados** para verificação análise aprofundada dessas despesas, com vistas a verificar a finalidade e adequação dos gastos

As demais falhas tratadas nos itens A.1 – *Planejamento das Políticas Públicas*; A.2 *Controle Interno*, B.2.2. *Despesa de Pessoal*; B.5.3. *Demais Despesas Elegíveis Para Análise* e D.5 – *Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal* 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 <http://131.100.127.184:5656/transparencia/>

³ <http://www4.tce.sp.gov.br/sumulas>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



2.13. 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 2.8 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINÓPOLIS**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Balize a abertura de créditos adicionais aos limites previstos na Lei Orçamentária Anual e deixe de proceder a alterações orçamentárias em elevados percentuais (*recomendação*);
- Adote medidas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município (*determinação*);
- Adote ações com vistas à melhoria da gestão da saúde municipal de Marinópolis (*determinação*);
- Readéque sua folha de pagamento de modo a atender plenamente o artigo 37, inciso XIV da Carta Magna, evitando, assim, o efeito cascata nos vencimentos pagos aos servidores públicos do Município (*determinação*);
- Cesse imediatamente os pagamentos da verba de Gratificação por Função, ou, promova a concessão do benefício aos restritos critérios da lei (*determinação*);
- Planeje a escala de férias de seus servidores de modo a cumprir integralmente os regramentos estipulados no artigo 134 e Parágrafos do Decreto Lei 5.452/43 (CLT) (*determinação*);
- Promova a adequação da sua legislação e regime jurídico de modo a atender à necessidade de manutenção dos Programas Agente Comunitário de Saúde e Saúde da Família, adequando-os à Lei Federal nº 11.350/06, visando à realização de concurso público e buscando, assim, regularizar definitivamente a situação de transitoriedade de parte de seus Agentes, tendo em vista tratar-se de funções cujo trabalho é contínuo e rotineiro, objetivando acompanhar diariamente os problemas de saúde tendo fundamental atuação na saúde preventiva, necessitando, assim, fazer parte do quadro de servidores da Administração Municipal (*determinação*);
- Aprimore o controle dos gastos com combustíveis, de manutenção e conservação de sua frota de veículos e cumpra com rigor as determinações exaradas por esta Corte, bem como atente aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- procedimentos listados no Comunicado SDG nº 19/2010 e aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos (*determinação*);
- Elabore estudo com vistas a identificar as condições de sua frota e seu plano de manutenção preventiva, podendo com isso mensurar os custos de manutenção versus aquisição de novos veículos, além de identificar as reais necessidades de utilização em cada setor da Municipalidade (*recomendação*);
 - Desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias, além da imediata revisão de sua legislação de regência da matéria (*determinação*);
 - 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 (*alerta*);
 - Dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado (*determinação*);
 - Observe com rigor as normas da Lei Federal nº 8.666/93 e das Súmulas desta E. Corte de Contas⁴ em suas aquisições, procedimentos licitatórios e contratos futuros (*recomendação*); e
 - Adote medidas objetivando não reincidir nas falhas apontadas nos itens A.1 – *Planejamento das Políticas Públicas*; A.2 *Controle Interno*, B.2.2. *Despesa de Pessoal*; B.5.3. *Demais Despesas Elegíveis Para Análise* e D.5 – *Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal* (*recomendação*);

Proponho a formação de autos apartados para tratar das seguintes questões:

- i) Gastos com combustíveis (Item 2.9 deste Parecer);
- ii) Despesas sem licitação (Item 2.12 deste Parecer).

⁴ <http://www4.tce.sp.gov.br/sumulas>



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



Por fim, proponho a remessa imediata do relatório da fiscalização e deste parecer ao **Ministério Público Estadual**, tendo em vista as falhas no setor de pessoal (item 2.8), para adoção de medidas de sua alçada.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO