



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



SEGUNDA CÂMARA SESSÃO: 18/09/2018

51 TC-004151/989/16

Prefeitura Municipal: Bocaina.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): José Carlos Soave.

Advogado(s): Antonio Aleixo da Costa (OAB/SP nº 200.564) e Rodolfo Costa Neves de Carvalho (OAB/SP nº 361.898).

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Araraquara – UR/13, que na conclusão de seu relatório (*Evento 34.28*) apontou falhas nos seguintes tópicos:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

✓ *Planejamento deficiente (LDO) e falta de atenção prioritária à criança e ao adolescente.*

A.3. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

✓ *Merenda: não houve correção visando eliminar todos os apontamentos realizados na fiscalização ordenada, pois houve reincidência de produtos alimentícios vencidos, tais como leite, ovos e frutas (banana), além de outras irregularidades não sanadas.*

✓ *Transparência: entre os pontos não corrigidos, destacamos a ausência de serviço de ouvidoria, além de outras irregularidades não sanadas.*

✓ *Resíduos Sólidos: destacamos que não foi implantada a coleta seletiva de resíduos sólidos e não foi obtida licença de operação junto à CETESB, além de outras irregularidades não sanadas.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- ✓ Na contabilização da Dívida Ativa não foram consideradas as correções devidas a multas e juros acumulados; crescimento de 12,53% no estoque da Dívida Ativa (ajustada) em comparação ao exercício anterior.

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

- ✓ Ajustes devido a gasto de Pessoal não contabilizado na Folha de Pagamento (Membros do Conselho Tutelar e Vale-Compra aos servidores).

B.3.1.1.3. ENSINO - AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

- ✓ Glosas de Restos a pagar não pagos até 31/01/2017.

B.3.1.2 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- ✓ Insuficiência de vagas na rede municipal de ensino.

B.3.2.1. SAÚDE - AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

- ✓ Glosas de Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31/01/2017;
- ✓ Glosas de Restos a Pagar Não Liquidados sem lastro financeiro.

B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

- ✓ Falta de controle sobre a jornada de trabalho dos médicos.

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ Os recursos da CIP não foram movimentados em conta específica.

B.4.1.1. PRECATÓRIOS - REGIME ORDINÁRIO

- ✓ Não cumprimento ao disposto no artigo 100, § 1º da CF/88.

B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- ✓ Abono concedido indevidamente ao Prefeito e ao Vice-Prefeito.

B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- ✓ Falta de planejamento na aquisição de gêneros de alimentação.

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- ✓ A prefeitura não fez o inventário dos bens imóveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- ✓ Em razão de falta de planejamento, houve elevado percentual de gastos com Dispensa de Licitação.

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- ✓ Dificuldade na localização de dados na página eletrônica do Município.

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- ✓ Quadro de Pessoal com dados incorretos;
- ✓ Médicos contratados sem Concurso Público.

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

- ✓ Não atendimento da Lei Orgânica e das Instruções e descumprimento das recomendações deste Tribunal.

E.2.2. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

- ✓ Embora de diminuto valor, houve gasto com publicidade em período impróprio.

E.3. VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964

- ✓ Houve empenhamento em valor superior ao permitido pela lei mencionada.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*Eventos 40.1 e 43.1*), o responsável pelas contas deixou de apresentar esclarecimentos.

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 desfavorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (*Evento 59*).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

No mesmo sentido, o D. Ministério Público de Contas manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos (*Evento 69*), devido ao gasto de pessoal em percentual acima do limite estabelecido pela LRF, excessivas alterações orçamentárias, déficit de vagas nas creches, contratação de médicos na condição de autônomos e empenhos acima de um duodécimo do orçamento no último mês de mandato do prefeito.

Propôs, ainda, recomendações relativas aos itens *A.1, A.3, B.1.6, B.3.3.1, B.5.3, B.6 e D.1*.

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 desfavorável** (*Evento 73.1*).

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	A	B	B	B+	B	B	B	B
2015	B	B	B	B+	C+	B	C+	B
2016	B+	B+	B+	B+	C	B+	C+	B+

Os dados do quadro indicam que o município evoluiu com relação à nota geral do IEGM (de B para B+), no entanto apresentou nota mínima com relação ao 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 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.



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



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 Bocaina**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	<i>Superávit de 6,07%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	26,83%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	82,32%	<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>)	22,16%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	49,75 ¹ %	<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 NÃO quitou a totalidade dos precatórios judiciais; quitou os requisitórios de baixa monta.

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Bocaina cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação e na Saúde, respeitou o limite

¹ Incluídos valores referentes a pagamentos efetuados a membros do Conselho Tutelar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



de repasses ao Poder Legislativo e Despesas de Pessoal, e efetuou o recolhimento dos encargos sociais.

Contudo, a instrução processual revelou insuficiência de pagamento de precatórios, falha relevante e bastante para ensejar a emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas.

2.4. IMPROPRIEDADE QUE COMPROMETE AS CONTAS ANUAIS

2.4.1. PRECATÓRIOS

O Município de Bocaina adota o regime ordinário de pagamento de precatórios, o que implica na obrigação de pagamento da totalidade do mapa enviado pelo TJ-SP no exercício anterior.

Em 2016, o município deixou de efetuar o pagamento de R\$905 mil reais, restando então caracterizado o descumprimento do art. 100 da Constituição Federal.

Observo que o Executivo obteve superávit orçamentário no exercício, bem como possuía disponibilidade para quitar integralmente o mapa de precatórios. Contudo, não houve qualquer justificativa ou esclarecimento a respeito, o que não permite o afastamento da falha e determina a desaprovação das contas em exame.

Destacando que tal conduta cria um passivo que deverá ser honrado posteriormente, o que onera os próximos orçamentos e administrações futuras.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. 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\$2,18 milhões, correspondente a 6,07%, que combinado com as variações ativas e passivas do exercício reverteu déficit financeiro vindo do exercício anterior, para um resultado positivo de R\$1,48 milhão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



O município possui liquidez para honrar seus compromissos de curto prazo, o resultado econômico foi positivo e houve aumento no saldo patrimonial. Não obstante, o não pagamento de precatório no exercício gerou uma dívida de longo prazo de R\$905 mil reais, onerando administrações futuras.

No contexto ora apresentado, **recomendo** 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, especialmente quanto à necessidade de manter esforços objetivando reduzir o passivo de longo prazo.

2.5.2. DESPESA DE PESSOAL

Conforme apurado pelo Sistema Audesp, as despesas de pessoal do Executivo de Bocaina consumiram 49,61% da Receita Corrente Líquida. A Fiscalização, em sua análise, incluiu valores referentes a pagamentos efetuados a membros do Conselho Tutelar, bem como valores referentes à concessão de vale-compras alimentar, concluindo pela aplicação de 54,46% em despesas laborais.

Para a SDG, o valor referente a vale-compras é verba de caráter indenizatório, trata-se de auxílio dado aos servidores municipais ativos para aquisição de alimentos e, portanto, não deveria ser computado como despesa de pessoal para efeito do cálculo do artigo 20, III, “b” da LRF.

De minha parte, acompanho o entendimento da SDG e considero o seguinte cálculo de despesa de pessoal ao final do exercício de 2016:

Gasto Informado.....	R\$17.583.716,33
(+) Conselho Tutelar.....	R\$53.129,64
Receita Corrente Líquida	R\$35.445.654,00
% Despesa de Pessoal.....	49,75%

Dessa forma o Executivo de Bocaina não ultrapassou o limite máximo de gasto com pessoal (54% da RCL), estando inclusive abaixo do limite prudencial (51,3% da RCL).

A respeito dos estabelecimentos comerciais que vendem os alimentos aos servidores, mediante apresentação dos vale-compras como forma de pagamento, **recomendo** à Origem que mantenha cadastro atualizado de fornecedores, pa-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



ra isso valendo-se de chamamentos públicos periódicos para credenciamento de todos os que se interessarem, cumpridas, evidentemente, as regras da Lei Federal nº 8.666/93, no que couber.

2.5.3. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

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

De minha parte, ainda hoje, acessei o Portal da Transparência Municipal e não encontrei informações sobre a realização de despesas e receitas atualizadas, por exemplo.

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 a legislação de regência.

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

2.5.4. QUADRO DE PESSOAL

No exercício de 2016 houve contratação direta de três médicos autônomos, recebendo pagamento por meio de emissão de recibo (RPA). Depreende-se da documentação juntada aos autos que esses profissionais prestam serviços contínuos, inerentes à atividade fim do município, não tendo a Prefeitura apresentado qualquer justificativa a respeito dessas contratações.

Portanto deve ser observada a regra de realização de concurso público contida no artigo 37, II da Constituição Federal, **devendo** a Origem providenciar a substituição dos profissionais autônomos por servidores efetivos, ou, ainda, promover a contratação através do devido procedimento licitatório.

Com relação ao pessoal da área da Saúde, é imperioso o controle de ponto dos médicos e dos demais profissionais, pois a fragilidade do registro da frequência possui potencial para causar lesão ao erário, na medida em que pode permitir pagamentos de salários sem que haja comprovação do cumprimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



integral da jornada de trabalho, em ofensa aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

Assim, **recomendo** que a Prefeitura de Bocaina passe a dotar o sistema de controle de ponto para todos os servidores municipais, não somente médicos e demais profissionais da saúde, e preferencialmente através de sistema eletrônico biométrico, objetivando obter o controle mais eficiente de todos os setores do órgão.

Com relação ao abono salarial pago ao Prefeito e ao Vice-Prefeito em decorrência da Lei Municipal nº 2.674/16, no valor de R\$1.080,00 cada, restou configurada afronta ao art. 39, §4º da Constituição Federal. Considerando o montante envolvido, deixo de determinar a abertura de autos específicos devolução dos valores, todavia, **determino** ao atual gestor que providencie o seu ressarcimento ao erário.

Por fim, **determino** à Prefeitura de Bocaina que revise e corrija os dados relativos ao Quadro de Pessoal, inseridos no Sistema Audesp, mantendo a informação precisa e atualizada.

2.5.5. DEMAIS APONTAMENTOS

De acordo com o informado no questionário do IEGM 2016, existiam, ao final do exercício, 42 crianças esperando vaga em creches municipais, déficit que **deve** ser eliminado pela Prefeitura.

A Prefeitura realizou empenhos em valor superior a 1/12 da despesa total prevista no último mês de mandato do Prefeito. Não obstante, o atendimento ao art. 42 da LRF, mais abrangente, possibilita o afastamento dessa irregularidade, segundo entendimento deste Tribunal de Contas.

Também pode ser relevado o apontamento atinente a despesa de publicidade a partir de 7 de julho, porque não ficou comprovado nos autos que tais despesas foram voltadas para benefício pessoal na disputa eleitoral, que é a conduta vedada pelo artigo 73, VI, “b” da Lei Federal.

As demais falhas tratadas nos itens *A.1. Planejamento das Políticas Públicas*, *B.1.6. Dívida Ativa*, *A.3. Fiscalizações Ordenadas*, *B.3.1.3. Ensino – Ajustes da Fiscalização*, *B.3.2.1. Saúde – Ajustes da Fiscalização*, *B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise* e *B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais* podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

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

2.6. 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 BOCAINA**, 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**:

- Quite a totalidade do mapa de precatórios enviado a cada exercício pelo TJ-SP (*determinação*);
- Mantenha o permanente equilíbrio fiscal das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, e envide esforços objetivando reduzir o passivo de longo prazo;
- Realize chamamentos públicos periódicos para credenciar quaisquer estabelecimentos comerciais interessados em fornecer alimentos para os servidores municipais via vale-compras, atendidas as regras da Lei de Licitações, no que couber;
- 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;
- Providencie a substituição dos servidores autônomos por servidores efetivos, em consonância com o artigo 37, II da Constituição Federal (*determinação*);
- Adote sistema de controle de ponto para todos os servidores municipais, inclusive médicos, e preferencialmente através de sistema eletrônico.
- Revise e corrija os dados de quadro de pessoal informados ao Sistema Audesp (*determinação*);
- Busque suprir rapidamente a demanda por vagas nas creches municipais (*determinação*);
- Atenda as recomendações, determinações e instruções desta Corte de Contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



→ Adote medidas objetivando não reincidir nas falhas apontadas nos itens *A.1. Planejamento das Políticas Públicas, B.1.6. Dívida Ativa, A.3. Fiscalizações Ordenadas, B.3.1.3. Ensino – Ajustes da Fiscalização, B.3.2.1. Saúde – Ajustes da Fiscalização, B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise e B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais.*

Determino ao atual gestor que providencie o ressarcimento ao erário dos valores pagos a título de abono, ao ex-Prefeito e ao ex-Vice Prefeito, em afronta ao artigo 39, § 4º da Constituição Federal, no valor de R\$1.080,00 cada.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO

GC DER-41