



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 25/09/2018

34 TC-004194/989/16

Prefeitura Municipal: Jambeiro.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Altemar Machado Mendes Ribeiro.

Advogado(s): Paulo Sérgio Mendes de Carvalho (OAB/SP nº 131.979).

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

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 JAMBEIRO**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de São José dos Campos – UR.07, que na conclusão de seu relatório (Evento 62.149), apontou falhas nos seguintes tópicos:

Item A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

✓ *O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, descumprindo o art. 18 da Lei Federal nº 12.305/10;*

Item A.2. CONTROLE INTERNO

✓ *Os relatórios apresentados pelo controle interno indicam que as gestões orçamentárias, contábeis, financeiras, patrimoniais e administrativas foram exercidas com eficácia, alcançando a efetividade necessária e registram a regularidade das prestações de contas de adiantamentos, do controle de bens patrimoniais, da comissão de licitação e dos processos licitatórios, contrapondo-se com as irregularidades apontadas por esta fiscalização nos itens B.5.3, B.6, C.1 e C.1.1 e com os alertas emitidos pelo sistema AUDESP, o que leva a concluir que referido órgão não vem cumprindo adequadamente com as suas funções institucionais; não foram apresentados documentos comprobatórios da cientificação do prefeito acerca dos relatórios elaborados e tampouco das providências por ele adotadas;*

Item A.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

✓ *TRANSPARÊNCIA: Ausência de regulamentação e implantação*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



física Serviço de Informações ao Cidadão na Prefeitura, conforme reza o art. 9º da Lei Federal nº 12.527/2011; Inexiste ouvidoria municipal como forma de incrementar o instituto da transparência, com vistas a atender as denúncias afetas à aplicação de recursos e reclamações relacionadas à prestação de serviços;

✓ RESÍDUOS SÓLIDOS: O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos ainda não foi editado; ainda não foi providenciada coleta seletiva de Resíduos Sólidos; ainda não é realizado tratamento de Resíduos Sólidos antes do aterramento; ausência de Plano de Resíduos da Construção Civil; o Município não possui área para depósito e resíduos Inorgânicos;

Item B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

✓ Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondentes a 18,99% da Despesa Fixada (inicial), contrariando disposição contida na LOA do município (art. 6º, II), a qual prevê limitação de 15% para abertura de créditos suplementares;

Item B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

✓ Nem todos os professores da Educação Básica dispõem de formação superior específica;

Item B.1.5.1. RENÚNCIA DE RECEITAS

✓ Renúncia implícita de receitas em razão da não edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos cuja elaboração é condição imposta pela lei para que a União repasse recursos federais para investimentos nessa área;

Item B.1.6. DÍVIDA ATIVA

✓ Entre os 10 (dez) maiores devedores encontra-se a própria Prefeitura Municipal, com débito no valor de R\$ 38.103,65, não sendo informada a natureza da referida dívida; não foram informadas as medidas adotadas para a cobrança dos débitos desses devedores, os quais representam 58,14% do valor atual da Dívida Ativa;

Item B.3.1. ENSINO

✓ Constatamos a utilização parcial da parcela diferida no 1º trimestre de 2017, aqui se não se atendendo ao § 2º do artigo 21 da LF nº 11.494/07; transferência do valor residual do FUNDEB para a conta movimento do município para pagamento da folha de pessoal da educação;

Item B.3.1.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



✓ Realização de despesas com a aquisição de doces e uniformes escolares que contrariam o disposto nos arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394/96; custeio de equipamentos para a cozinha piloto do município, caracterizando a realização de despesas estranhas à manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 71, IV, da LDB; pagamento dentro dos 25% constitucionais de despesas com a manutenção de veículos da educação, os quais são destinados exclusivamente ao transporte de alunos do ensino médio;

Item B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

✓ O Plano de Carreira e Remuneração do Magistério vigente no município data de 11/02/2000 e requer urgentes alterações, uma vez que não cumpre com as legislações atuais e não atende aos professores de forma eficaz; nem todos os professores da Educação Básica possuem formação de nível superior específica, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam; ausência de efetiva participação e fiscalização por parte do Conselho Municipal de Educação, do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e do Conselho de Alimentação Escolar; déficit de vagas para atendimento na creche Municipal; permanências das irregularidades constatadas na estrutura física do Berçário Sônia Maria de Alencar, apontadas pela Fiscalização Operacional de 2015;

Item B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

✓ Ausência de providências da Administração quanto às falhas levantadas pelo Conselho Municipal de Saúde; composição do referido Conselho, conforme Decreto nº 1.716/2016, não está em conformidade com o disposto no art. 2º da Lei nº 1.614/2013 e no art. 7º do Regimento Interno (Decreto nº 1.403/2013); não foram apresentados AVCB nem alvará da Vigilância Sanitária referentes à Unidade Básica de Saúde do Município, onde também funciona o Pronto Atendimento; contratação reiterada de profissionais médicos através de Licitações ou Dispensas de Licitações em detrimento da realização de concurso público; utilização dos recursos da saúde para custeio de serviços não comprovadamente realizados e para o pagamento de profissionais médicos cuja carga horária contratada não teve seu cumprimento comprovado;

Item B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

✓ Não foi instituída Contribuição para custeio da Iluminação Pública; assunção dos ativos da iluminação pública apenas da CEDRAP, não tendo sido apresentado Termo de Transferência referente à EDP Energia (Bandeirantes); os ativos da iluminação pública não foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



incorporados ao patrimônio do município, tendo sido desinstalados quando da substituição do parque de iluminação, não se sabendo identificar onde foram depositados, quais os quantitativos existentes e/ou se foram aproveitados; ausência de levantamento e incorporação ao patrimônio dos novos ativos instalados, evidenciando-se um total descaso para com o controle do serviço de iluminação no município;

Item B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

✓ Irregularidade no processamento das despesas realizadas sob o regime de Adiantamento, em ofensa à Lei Municipal nº 914/1994, alterada pela Lei Municipal nº 1.498/2010 (falhas na formalização dos processos, descumprimento dos prazos para utilização dos recursos e prestação de contas, concessão de adiantamento a servidor já responsável por 02 (dois) adiantamentos, documentos de despesa apresentados em desconformidade com a lei, emissão de notas de empenho anteriores à solicitação do adiantamento, ausência de baixa de responsabilidade, ausência de devolução dos valores referentes às despesas irregulares ou qualquer penalização aos servidores responsáveis, prestações de contas irregulares com parecer de regularidade do controle interno, indicando que não houve providências por parte da origem relativamente à malversação do dinheiro público); realização de despesas constantes com manutenção de veículos, através de Dispensa de Licitação, cuja soma ensejaria a realização de procedimento licitatório; realização de despesa com aquisição de concreto para construção da pista de skate em ofensa aos princípios da legitimidade, da moralidade, da economicidade (artigos 37 e 70, I, da Constituição Federal); despesas impróprias com aquisição de gêneros alimentícios através de dispensa de licitação que trazem indícios de falhas de planejamento e favorecimento de fornecedores;

Item B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

✓ ALMOXARIFADO: Ausência de controle efetivo dos materiais e equipamentos adquiridos em razão da ausência de almoxarifado; materiais de limpeza armazenados em uma pequena sala improvisada, sem segurança contra furto ou roubo, nem protegidos contra a ação de animais daninhos e condições climáticas, sem espaço suficiente; alimentos armazenados na cozinha piloto continham divergências entre as informações descritas nas prateleiras e os produtos estocados, alimentos vencidos e com data próxima ao vencimento e alimentos com bichos; divergências entre os quantitativos registrados na planilha de estoque e o material existente e armazenado na garagem; PATRIMÔNIO: inventário patrimonial realizado em 2016 identificou o desaparecimento de bens em diversos setores da Prefeitura, sem que tal fato tenha sido comunicado a esta corte de contas por ocasião da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



prestação de contas anuais; valor do patrimônio registrado no inventário diverge exorbitantemente do consignado no Balanço Patrimonial, evidenciando total ausência de fidedignidade e ofensa ao princípio da transparência; inventário patrimonial da origem não traduz a realidade dos bens existentes no município, uma vez que não houve a baixa dos bens inservíveis, a reavaliação dos existentes, nem a incorporação dos ativos de iluminação pública;

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

✓ falhas na categorização dos gastos informados ao AUDESP, tornando frágil a confiabilidade dos dados e prejudicando a adequada fiscalização dos gastos realizados, em nítida ofensa ao princípio da transparência; despesas de baixo valor, realizadas com fulcro no art. 24, II, sem autorização do ordenador da despesa, justificativas para a sua realização, requisição do setor competente, demonstração do quantitativo a ser adquirido ou contratado e comprovantes da prévia cotação de preços, inviabilizando a verificação da destinação dos produtos adquiridos e do alcance da economicidade; despesas realizadas através de Dispensa de Licitação com valor acima do previsto no art. 24, II, não estão formalizadas em processos próprios, descumprindo-se todas as exigências contidas no art. 26 e parágrafo único da Lei nº 8.666/1993; processo de Inexigibilidade não conta com a razão da escolha do fornecedor ou executante e com a publicação da ratificação da autoridade superior na imprensa oficial, descumprindo-se a Lei de Licitações; realização de sucessivas contratações, sempre com os mesmos fornecedores, envolvendo objetos iguais ou semelhantes e identidade de locais de prestação dos serviços, o que evidencia um fracionamento das contratações voltado a burlar o procedimento licitatório, conforme demonstrado no item B.5.3, relativamente às despesas realizadas com manutenção de veículos e com aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar; a Origem não vem efetuando adequadamente a remessa de todas as informações de Licitações, Contratos e Execução Contratual, em desatendimento ao Comunicado GP 36/2016 e ao art. 76, parágrafo único, das Instruções 02/2016 desta Corte de Contas;

Item C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

✓ Falha na composição da comissão de licitação, em descumprimento ao art. 51, §4º, da Lei nº 8.666/1993; falhas de formalização dos processos licitatórios, descumprindo-se o artigo 38, incisos X e XI, e o artigo 40 da Lei de Licitações; falhas na caracterização dos objetos e na elaboração dos Termos de Referência dos certames contrariando as disposições dos arts. 14 e 38 da Lei nº 8.666/1993; editais publicados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



pela origem não observam as regras constantes da Lei Complementar nº 123/2006, com as atualizações decorrentes da Lei Complementar nº 147/2014; falhas composição do valor de referência pela ausência de cotação de preços, pela cotação em valores bastante elevados e destoantes dos preços de mercado, gerando sobrepreço nas contratações, pela utilização de orçamentos sem assinatura, sem adequada identificação da empresa cotada, sem data e/ou desatualizados; falhas nos processamentos dos convites, contrariando os artigos 22, §3º, e 38, II, da Lei nº 8.666/1993; e fracionamento de objetos, voltado a burlar a modalidade licitatória adequada à contratação.

Item C.2.2. CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

✓ Ausência de publicação dos extratos de contrato e dos aditamentos na imprensa oficial, conforme determina o art. 61, parágrafo único, como condição indispensável para eficácia dos instrumentos firmados; Termos de Aditamento sem adequada especificação do objeto ou os valores aditados;

Item C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

✓ Ausência de cumprimento integral do contrato firmado com a empresa ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE CISNE voltado à prestação de serviços para atendimento complementar na área de saúde, uma vez que não houve disponibilização de Ambulância, manutenção preventiva e corretiva nos equipamentos médicos e disponibilização de sistema informatizado de atendimento e gerenciamento de consultas e procedimentos; os documentos apresentados pela LSO COMÉRCIO E TREINAMENTO DE INFORMÁTICA LTDA. não são hábeis a comprovar a execução integral dos serviços, uma vez que inexistente demonstração acerca da disponibilização dos softwares, controle das horas aulas ministradas pelos professores de inglês e informática e tampouco demonstração dos serviços de manutenção dos equipamentos de informática; ausência de demonstração da prestação de todos os serviços contratados com MAURÍCIO RODOLFO SILVA, não sendo identificada a execução de serviços de help desk, a existência de equipes para atendimento remoto aos usuários e nem para atendimento presencial, a existência de canal de atendimento por telefone e chat disponível todos os dias úteis das 08h00min às 17h00min e a existência de equipe de coordenação técnica e, por conseguinte, dos seus relatórios e avaliações; paralisação da obra de construção de ponte em concreto armado contratada com a EQUILÍBRIO LOCAÇÕES, TERRAPLANAGEM E CONTRUÇÕES EIRELI – EPP durante os meses de janeiro e fevereiro de 2017, e lento andamento até o mês de maio de 2017, verificando-se que a obra cuja



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



execução tinha prazo de 90 dias ainda não foi concluída, apesar de iniciada, já com atraso, em 08/01/2016;

Item D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

✓ Como demonstrado no item C.1 deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

Item D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

✓ Quadro de pessoal apresentado pela origem apresenta falhas de quantitativos e diverge do informado no portal da transparência do município, evidenciado ausência de fidedignidade dos dados informados e ofensa ao princípio da transparência; incorporação dos valores remuneratórios dos cargos comissionados após 3 (três) anos consecutivos de exercício aos salários dos servidores municipais, gerando não só o aumento da despesa da folha a cada troca de gestão, como também o desinteresse dos servidores que já incorporaram os valores à assunção das responsabilidades de qualquer cargo de chefia, fato prejudicial ao município considerando o restrito quadro de pessoal do órgão, ferindo o princípio da moralidade e da economicidade; os cargos constantes no Quadro de Pessoal não contam com atribuições definidas em lei; a Origem não vem efetuando adequadamente a remessa de informações de atos de pessoal ao sistema de auditoria deste Tribunal – AUDESP_Fase_III - em desatendimento ao Comunicado GP 36/2016 e ao art. 52, IV, das Instruções 02/2016 desta Corte de Contas; contratação temporária tem sido utilizada para suprir a ausência de servidores efetivos no quadro de pessoal do ente, descumprindo os termos do art. 37, IX, da CF, uma vez que têm sido uma prática constante no órgão público, observando-se a reiteração de contratações sempre para os mesmos cargos, com semelhança de quantitativos e de admitidos; não foram apresentadas as justificativas para as admissões temporárias realizadas no exercício; as informações relativas ao número de servidores temporários divergem entre o informado ao sisCAA e o constante no portal da transparência do ente; ausência de disponibilização do processo administrativo referente ao Concurso Público nº 01/2016, sendo as admissões dele resultantes objeto do processo administrativo nº 01/2017 e da Ação Civil Pública nº 1001654- 03.2017.8.26.0101;

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

✓ Descumprimento do art. 52, IV, das Instruções 02/2016, conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



tratado no item D.3.1 deste relatório; Descumprimento do art. 76, parágrafo único, das Instruções 02/2016, conforme tratado no item C.1 deste relatório; descumprimento das recomendações exaradas no julgamento das contas dos exercícios de 2014 (TC- 456/026/14) e 2015 (TC-2548/026/15) relativamente ao integral cumprimento da Lei da Transparência, à baixa participação do Conselho Municipal de Educação e do Conselho de Alimentação Escolar, às notas obtidas no IDEB abaixo das metas previstas, à ausência de estrutura para atendimento de portadores com necessidades especiais na rede de ensino, à carência de vagas em creches, à implantação do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, à ausência dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, à ausência de instituição da CIP, à ausência de incorporação ao patrimônio do ente dos ativos de iluminação pública, ao integral cumprimento as disposições da Lei Federal nº 8.666/93, à fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp e à definição das atribuições dos cargos em comissão mediante lei;

Item E.2.3 DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS

✓ Realização de despesas referentes à doação de medicamentos a pessoas carentes do município, conforme tratado no item C.1 deste relatório, sem a demonstração da destinação dos produtos e da necessidade do(s) beneficiário(s), não sendo possível a verificação da pertinência e da imparcialidade do gasto;

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*Evento 66.1 – DOE de 23 de agosto de 2017*), o responsável pela Prefeitura Municipal de Jambéiro não apresentou justificativas.

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 113.1 a 113.4*).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



O Ministério Público de Contas (MPC), diferentemente das conclusões da Assessoria Técnico-Jurídica, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** em síntese, pelas seguintes razões: a) aplicação de apenas 99,97% do FUNDEB total até 31.03.2017 e até a data da fiscalização, em ofensa ao art. 21 da Lei 11.494/07 b) déficit de vagas no ensino infantil, bem como diversos outros desacertos relacionados à educação, caracterizando déficit material de investimentos na área c) precária gestão do sistema de saúde a cargo do Executivo Municipal, caracterizando déficit material de investimentos na área e d) distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, em inobservância à norma trazida pelo artigo 73, § 10, da Lei Eleitoral. Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1; A.2; A.3; B.1.1; B.1.5; B.1.5.1; B.1.6.; B.3.1.1; B.5.3; B.6; C.1; C.1.1; C.2.2; C.2.3; D.2 (*Evento 118.1*).

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 122.1*).

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	B+	B	B+	A	C	B+	B	B+	5.739
2015	B	C+	C	A	C	B	B	C+	5.844
2016	C+	B	B	B+	C	B	C	B	5.916

Os dados do quadro indicam que o município obteve melhora na nota geral do IEGM (B). Porém, apresentou queda em relação aos índices I-Educ, I-Fiscal e I-Gov-TI.

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 Ramalho



2. VOTO

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

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVA DO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Superávit 3,53%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	26,87%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	85,90%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	98,51%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	22,37%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	46,10%	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 possui dívidas judiciais.

2.4. FINANÇAS

O município demonstrou equilíbrio na gestão orçamentária e financeira. O superávit na execução orçamentária de 3,53%, equivalente a R\$ 1.030.850,00, aumentou o superávit financeiro vindo do exercício anterior para R\$ 1.199.596,20.

A despeito do equilíbrio orçamentário, o executivo realizou alterações orçamentárias que correspondem a 18,24 % do orçamento fixado inicialmente,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



contrariando disposição contida na LOA do município (art. 6º, II), a qual prevê limitação de 15% para abertura de créditos suplementares.

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\$ 1,66 para cada R\$ 1,00 de dívida. A dívida de longo prazo permaneceu inalterada.

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.

Nada obstante, a equipe técnica constatou a realização de despesas referentes à doação de medicamentos a pessoas carentes do município, sem a devida comprovação da destinação dos produtos, além necessidade dos beneficiários, visto que não consta nenhum documento do setor de Assistência Social. Além da não transparência da despesa a conduta caracteriza desatendimento ao § 10, do artigo 73 da Lei Federal 9.504 de 1997.

Portanto, devido à gravidade das falhas e principalmente com o intuito de melhor analisar as ocorrências descritas pela Fiscalização, determino a abertura de Autos Próprios para verificação das despesas decorrentes da distribuição de medicamentos em período vedado pela Legislação eleitoral.

2.5. ENSINO

O Executivo Municipal de Jambéiro aplicou na educação básica, o percentual de 26,87%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda 85,90% do FUNDEB na remuneração dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT. Porém, aplicou 98,51% do FUNDEB recebido no exercício em apreço, em a devida complementação pela utilização da parcela diferida no 1º trimestre de 2017.

Nesse contexto, verifico que o valor impugnado, R\$ 1.906,03, se mostra insignificante quando comparado ao total de recursos provenientes do FUNDEB, R\$ 4.508.796,95, representando 0,02% deste valor, evidenciando que a pendência decorreu mais de um descontrole na gestão contábil das despesas do Fundo do que da vontade deliberada da Origem em não aplicar os recursos vinculados em sua finalidade legal.

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

- A prefeitura municipal não aplicou algum programa de avaliação de rendimento escolar municipal;
- A prefeitura municipal fez uma pesquisa/estudo para levantar o do número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola e anos iniciais do Ensino Fundamental em 2016;
- O município não utilizou programa específico que desenvolveu as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede 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;
- O município não divulga e cumpre o cardápio pré-estabelecido pela nutricionista;
- Inexistência de programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);

Além disso, a equipe técnica constatou que parte dos professores que atuam na rede municipal de ensino não possui formação superior específica, informação esta que vai ao encontro às informações prestadas pela Municipalidade ao IEGM.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Em suas análises o órgão de instrução constatou a ausência de efetiva participação e fiscalização por parte do Conselho Municipal de Educação, do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e do Conselho de Alimentação Escolar.

Sobre esse aspecto, **alerto** o Executivo que o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB possui previsão legal no artigo 24 da Lei Federal nº 11.494/07, e possui papel fundamental no acompanhamento, controle social, distribuição, transferência e a aplicação dos recursos do Fundo.

Da mesma maneira, 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.

O Conselho Municipal de Educação é um órgão que possibilita a participação e o controle social das políticas educacionais, reunindo representantes da comunidade escolar e da sociedade civil. Embora não exista legislação federal que determine sua criação, a existência do conselho como instituição encontra respaldo na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9394/96 e na Lei 10.172 de 09/01/01, sobre o Plano Nacional de Educação (PNE).

A equipe técnica verificou ainda que o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério vigente no município data de 11/02/2000 e requer urgentes alterações, uma vez que não cumpre com as legislações atuais e não atende aos professores de forma eficaz. Assim, **recomendo** a Origem que atualize o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na educação pública do Município nos moldes da Lei Federal 13.005/ 2014.

Por fim, o órgão de instrução verificou falhas de infraestrutura na Unidade de Ensino visitada.

Necessário, então, que o executivo municipal reavalie os seus investimentos na área de Educação (26,87%), 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 voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Aliás, como bem nos ensina o Professor Conti¹:

O maior problema da administração pública, por mais curioso que possa parecer, não é a quantidade de recursos, mas sim conseguir administrá-los de forma eficiente. Na educação a situação não é diferente (...)

As principais falhas na área educacional no Brasil, segundo pesquisadores, estão relacionadas à má distribuição e à gestão ineficiente dos recursos

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

2.6. SAÚDE

A Municipalidade aplicou 22,37% 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:

- O município não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- O município não tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- Os médicos não cumprem integralmente sua jornada de trabalho;
- Os médicos da UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico;
- Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico);
- A Prefeitura não realizou campanha anual ou incentivo em grupos de gestantes para a promoção do aleitamento materno;

A equipe técnica relata a contratação de profissionais médicos através de Licitações ou Dispensas de Licitações em detrimento da realização de concurso público. Ademais, verificou que, no exercício de 2016, não houve um efetivo controle da execução contratual pela origem, ou seja, pagamento de profissionais médicos cuja carga horária contratada não teve seu cumprimento comprovado, fato este que ratifica as informações declaradas ao IEGM.

¹ CONTI, José Maurício ; "NEM SÓ COM ROYALTIES SE MELHORA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO", p. 31 -34. In: CONTI, José Maurício. Levando o direito financeiro a sério. São Paulo: Blucher, 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Os problemas de controle de ponto, associados à constatação do não cumprimento integral da jornada de trabalho por médicos das Unidades 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 novos casos, incluindo a imediata implantação de sistema eletrônico de controle de ponto para todos os servidores municipais, de preferência biométrico, sobretudo para os médicos, objetivando obter o controle mais eficiente de todos os setores do órgão.

Deverá também instaurar procedimentos administrativos para apurar eventuais pagamentos indevidos e, se for o caso, promover o ressarcimento ao erário.

Além disso, a Fiscalização em seus trabalhos in loco detectou que não foram apresentados AVCB nem o alvará da Vigilância Sanitária referentes à Unidade Básica de Saúde do Município, onde também funciona o Pronto Atendimento, irregularidade que vai de encontro às informações prestadas ao IEGM.

O órgão de instrução verificou ainda que não foram tomadas providências em relação às irregularidades apontadas pelo Conselho Municipal de Saúde. No mesmo sentido a composição do referido Conselho está em desacordo com a legislação. **Alerto** a Origem que a competência do Conselho decorre de Lei e é medida extremamente importante, principalmente no que se refere à participação e o controle social das políticas do setor, constituindo-se em um órgão colegiado, de caráter permanente, deliberativo, consultivo e normativo.

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.

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

2.7. PESSOAL

Primeiramente a equipe técnica certificou-se que as atribuições dos cargos em comissão não foram definidas mediante lei e que havia diversos cargos em comissão que não apresentam as características de direção, chefia e assessoramento requeridas pelo art. 37, V, da CF. Averiguou-se ainda que não há lei que regulamente os casos, as condições e os percentuais para ocupação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



dos cargos em comissão por parte dos servidores efetivos conforme previsto no art. 37, V, da CF.

A análise das atribuições dos cargos com provimento em comissão é fato comumente observado nos órgãos jurisdicionados, e que tem sido objeto de crítica e recomendação por este Tribunal de Contas há muito tempo.

Aliás, a jurisprudência consolidada nesta Corte converge com o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, a exemplo da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763-57.2014.8.26.0000²:

Anota-se, para constar, que **a simples denominação de cargos públicos como sendo de direção, chefia ou assessoria, por si só, não justifica a dispensa do concurso público**, uma vez que *“a criação de cargo em comissão em moldes artificiais e não condizentes com as praxes de nosso ordenamento jurídico e administrativo só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional de concurso”* (Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, 18ª ed, São Paulo, p. 378).

[...]

Este C. Órgão Especial tem reiteradamente decidido nesse sentido, com destaque para o julgamento da ADIN nº 0260051-76.2012.8.26.0000, Rel. Caetano Lagrasta, j. 05/06/2015, quando questão semelhante foi definida nos seguintes termos:

*“Os cargos de provimento em comissão, da Lei Municipal atacada, foram criados para o exercício de **funções estritamente burocráticas, técnicas ou profissionais, de funções rotineiras, próprias dos cargos de provimento efetivo e, por isso, nos termos do art. 115, II, da CE, devem ser preenchidos por concurso público** de provas, ou de provas e títulos, especialmente **porque não exigem de seu ocupante nenhuma relação especial de fidelidade ou de confiança com a autoridade nomeante**. Vale dizer, ainda que haja contato direto com o agente político ou autoridade, não são cargos em comissão.*

² Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo. DJE: 25.02.15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Sobre esse aspecto, conveniente destacar que os cargos em comissão devem ser utilizados nos casos permitidos pela Constituição Federal, ou seja, no desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

Ante o exposto, **determino** que Executivo de Jambuí se ajuste ao teor do mencionado dispositivo constitucional, e das decisões convergentes desta Corte, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal, promova a revisão da mencionada legislação e, caso efetivamente necessária a manutenção no quadro de pessoal (medida que deverá ser devidamente comprovada e justificada), passe a prover os aludidos cargos através de concurso público específico para cada função, nos moldes estabelecidos pelo artigo 37, II da Carta Magna.

A Unidade de Fiscalização aponta ainda a incorporação de valores referentes a cargos comissionados ocupados por 3 (três) anos consecutivos ou por 5 (cinco) alternados, em que o servidor efetivo incorporará à sua remuneração a diferença entre o vencimento do cargo original e do cargo em comissão, conforme previsto no art. 31, §2º, da Lei nº 1.001/1997.

A norma afronta o artigo 133 da Constituição Estadual³, que se aplica supletivamente aos Municípios Paulistas, além dos princípios da economicidade e eficiência administrativa, na medida em que desestimula o servidor que, incorpora aos seus vencimentos, mesmo tendo ocupado o cargo num curto espaço de tempo, a diferença referente à atribuição mais complexa que desempenharia caso estivesse em seu cargo original.

Diante dos fatos **determino** ao Executivo de Jambuí que cesse imediatamente as incorporações em comento e reveja a legislação municipal atinente à matéria.

Ainda, em suas análises, o órgão de instrução verificou que a Municipalidade tem se valido do mecanismo de contratação temporária de forma reiterada, sempre para os mesmos cargos, com semelhança de quantitativos e de admitidos e visando substituir, assim, servidores efetivos de forma continuada.

³ Artigo 133 - O servidor, com mais de cinco anos de efetivo exercício, que tenha exercido ou venha a exercer cargo ou função que lhe proporcione remuneração superior à do cargo de que seja titular, ou função para a qual foi admitido, incorporará um décimo dessa diferença, por ano, até o limite de dez.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



A prática de contratação, por tempo determinado, reiterada comentada nos autos, desatende o artigo 37, incisos II e IX, da Constituição Federal, bem como o disposto no artigo 16, da Lei Federal nº 11.350/06⁴.

Diante dos fatos **determino** à Prefeitura Municipal de Jambéiro a suspensão das contratações temporárias e a imediata realização de concursos públicos para o preenchimento das funções e cargos inerentes às atividades de Estado, principalmente nas áreas de Educação e Assistência Social, dando total atendimento aos preceitos Constitucionais que regem a matéria⁵.

Por fim, determino que a próxima Fiscalização ordinária no Município acompanhe o desfecho da Ação Civil Pública nº 1001654- 03.2017.8.26.0101 e do Processo Administrativo instaurado visando apurar as irregularidades constatadas no Concurso Público nº 01/2016.

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

2.8. LICITAÇÕES E CONTRATOS

A fiscalização apontou, em suas análises in loco, diversas irregularidades nos certames licitatórios realizados pela Prefeitura Municipal.

Acerca da formalização das licitações, podemos destacar:

- Em relação às despesas de baixo valor foram constatadas ausências referentes a autorização do ordenador da despesa, justificativas para a sua realização, requisição do setor competente ou demonstração do quantitativo a ser adquirido ou contratado, além de não constar a prévia cotação de preços;
- Realização de sucessivas contratações, sempre com os mesmos fornecedores, envolvendo objetos iguais ou semelhantes e identidade de locais de prestação dos serviços, o que evidencia um fracionamento das contratações voltado a burlar o procedimento licitatório;
- Desatendimento ao § 4º do artigo 51 da Lei 8.666/93, devido a Comissão de licitação permanecer a mesma durante vários exercícios;

⁴ Art. 16. É vedada a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos, na forma da lei aplicável

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 Ramalho



- Certames analisados não continham o termo de contrato, a carta-contrato ou instrumento equivalente juntado ao processo administrativo, conforme dispõe o art. 38, X, da Lei de Licitações;
- Solicitações de compra e contratação que baseiam a abertura dos processos licitatórios são bastante frágeis por não contarem com a devida justificativa, a adequada caracterização dos objetos e/ou a demonstração dos quantitativos necessários, contrariando as disposições dos arts. 14 e 38 da Lei nº 8.666/1993;
- Descumprimento do disposto no art. 48 da LC nº 123/2006 relativamente à realização de certames destinados exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- Processos licitatórios não contavam com cotação de preços e cotação de alguns produtos e serviços a serem licitados na modalidade pregão foi realizada em valores bastante elevados, afastando-se da realidade de mercado e fazendo subir a margem de lucro dos participantes;
- Realização de Termos de Aditamento que não especificam claramente o objeto ou os valores aditados;

As ocorrências constatadas acima, pelo valor envolvido não comportam análise em autos específicos, contudo, demandam nova **recomendação** à Origem para que atente para as disposições da Lei Federal nº 8.666/93, e passe a definir objetivamente o objeto das suas contratações e os critérios de pagamentos.

As falhas constatadas no Contrato 02/2016, pelos valores envolvidos, por se tratarem de falhas substanciais e que sequer foram justificadas pela Origem ou pelo responsável, deverão ser analisadas em autos próprios.

Finalmente, a Fiscalização, no próximo roteiro “in loco”, verificará o andamento da obra objeto do Contrato 34/2015.

2.9. DÍVIDA ATIVA E RECEITAS PRÓPRIAS

Em relação às receitas a Unidade Fiscalização demonstra que, mesmo com a edição da Lei Complementar nº 62/2016, a Municipalidade não adotou as providências para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, desatendendo ao artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Na mesma direção não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e a sua elaboração é condição imposta para que a União repasse recursos federais para investimentos nessa área, o que faz com que o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Município deixe de receber repasses de recursos federais para investimentos nessa área.

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.

Ainda, a Prefeitura de Jambuí ocorreu em falha pela negativa de fornecer as informações relativas aos processos de cancelamentos da Dívida Ativa da Municipalidade.

A irregularidade configura limitação à atividade de controle externo exercido por esta Instituição, em claro desatendimento ao artigo 25 da Lei Complementar 709/93:

“Artigo 25 - No exercício das funções de auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Poderes Públicos estaduais e municipais, o Tribunal de Contas, através de inspeções e verificações, acompanhará a execução orçamentária e patrimonial dos órgãos da administração direta e autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações instituídas ou mantidas direta ou indiretamente pelos Poderes supracitados, inclusive a aplicação de subvenções e renúncia de receitas quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, devendo:

I - examinar a escrituração contábil e a documentação a ela correspondente;

II - acompanhar as fases da despesa, inclusive verificando a regularidade do empenho, licitação e contrato quando necessário;

III - acompanhar a arrecadação da receita, bem como as operações de crédito, a emissão de títulos, além de verificar os depósitos em caução, fiança, ou dos bens dados em garantia;

IV - verificar a regularidade da execução da programação financeira;

V - examinar os créditos adicionais, as despesas de exercícios encerrados e os "Restos a Pagar".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



§ 1º - Nenhum processo, documento ou informação poderá ser subtraído as inspeções do Tribunal de Contas, a qualquer pretexto, sob pena de responsabilidade.

Diante dos fatos **alerto** o Executivo de local para que atenda plenamente às requisições deste Tribunal, lembrando que as Autoridades ou servidores públicos são obrigados, sob as penas da lei, a atender no prazo que for fixado, às requisições, bem como permitir ou facilitar as inspeções, conforme disposto no parágrafo § 1º do artigo 25 supracitado.

2.10. DESPESAS E ADIANTAMENTO

O órgão de instrução verificou nas despesas realizadas sob o regime de adiantamento uma série de inconformidades na formalização dessas despesas.

Constatou que foram realizadas despesas com manutenção de veículos que poderiam ser realizadas através do sistema de Registro de Preços, que permite maior economia ao ente pela diversidade de prestadores, muitas vezes especializados em apenas um dos reparos.

Na mesma linha verificou problemas na formalização e execução de pista de skate e despesas impróprias com aquisição de gêneros alimentícios.

Dessa forma, **determino** ao executivo municipal que aprimore o controle dos seus dispêndios com adiantamentos e demais despesas, e dessa forma cumpra com rigor as determinações exaradas por esta Corte, bem como atente aos procedimentos listados no Comunicado SDG nº 19/2010⁶ e aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos.

2.11. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

⁶ O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem: 1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão. 2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08). 3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS. 4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados. 5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade. 6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios quem venham a prejudicar sua clareza. 7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



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

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.

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 10/09/2018, acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei, por exemplo, que não havia divulgação das peças de planejamento vigentes no exercício de 2018 (PPA, LDO e LOA) e que as informações constantes do Portal não são atualizadas em tempo real (dia útil imediatamente anterior).

Nessa conformidade, **determino** à Prefeitura Municipal de Jambeiro 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

Em relação falta de envio ou inconsistência das informações prestadas ao Sistema Audesp, assinaladas nos itens D.2 e D.3.1 do relatório da fiscalização, **recomendo** ao Executivo Municipal que se submeta integralmente às diretrizes da legislação de regência e normas supletivas editadas por este Tribunal, preservando o formalismo legal que reveste os lançamentos da contabilidade pública, a divulgação de demonstrativos e assegurando a fidedignidade da transmissão destes dados ao Sistema eletrônico de prestação de contas.

No mesmo sentido as falhas de contabilização verificadas no Almoxarifado e Bens Patrimoniais. Assim, **determino** que a municipalidade corrija as irregularidades detectadas em sua escrituração contábil de modo a dar pleno atendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

As demais falhas tratadas nos itens *A.1. Planejamento das Políticas Públicas, A.2. Controle Interno, B.3.3.1. Iluminação Pública e D.5 - Atendimento às*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Determinações e/ou Recomendações do Tcesp 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"*.

2.13. 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 **2.5** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE JAMBEIRO**, 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*);
- Os Conselhos que atuam na área da educação possuem papel fundamental no acompanhamento, assessoramento, fiscalização, controle social, distribuição, transferência e a aplicação dos recursos do ensino e FUNDEB (*alerta*);
- Atualize o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na educação pública do Município nos moldes da Lei Federal 13.005/ 2014 (*recomendação*);
- Adote medidas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município (*determinação*);
- Adote medidas corretivas objetivando evitar novos casos de descumprimento da jornada integral de trabalho, incluindo a imediata implantação de sistema eletrônico de controle de ponto para todos os servidores municipais, de preferência biométrico, sobretudo para os médicos, objetivando obter o controle mais eficiente de todos os setores do órgão (*determinação*);
- A competência do Conselho Municipal de Saúde decorre de Lei e é medida extremamente importante, principalmente no que se refere à participação e o controle social das políticas do setor, constituindo-se em um órgão colegiado, de caráter permanente, deliberativo, consultivo e normativo (*alerta*);
- Se ajuste ao teor das decisões convergentes desta Corte, do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal relativas às atribuições dos cargos comissionados e promova a revisão da sua legislação e, caso efetivamente necessária a manutenção no quadro de pessoal (medida que deverá ser devidamente comprovada e justificada), passe a prover os aludidos cargos através de concurso público específico para cada função, nos moldes estabelecidos pelo artigo 37, II da Carta Magna (*determinação*);

- Cesse imediatamente as incorporações atinentes a função comissionadas e reveja a legislação municipal atinente à matéria (*determinação*);
- Suspenda as contratações temporárias e proceda a imediata realização de concursos públicos para o preenchimento das funções e cargos inerentes às atividades de Estado, principalmente nas áreas de Educação e Assistência Social, dando total atendimento aos preceitos Constitucionais que regem a matéria (*determinação*);
- Atente para as disposições da Lei Federal nº 8.666/93, e passe a definir objetivamente o objeto das suas contratações e os critérios de pagamentos (*recomendação*);
- Desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias (*recomendação*);
- Atenda plenamente às requisições deste Tribunal, lembrando que as Autoridades ou servidores públicos são obrigados, sob as penas da lei, a atender no prazo que for fixado, às requisições, bem como permitir ou facilitar as inspeções, conforme disposto no parágrafo § 1º do artigo 25 da LC 709/93 (*alerta*);
- Aprimore o controle dos seus dispêndios com adiantamentos e demais despesas, e dessa forma 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 (*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*);
- Submeta integralmente às diretrizes da legislação de regência e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



normas supletivas editadas por esta Corte, preservando o formalismo legal que reveste os lançamentos da contabilidade pública, a divulgação de demonstrativos e assegurando a fidedignidade da transmissão destes dados ao Sistema Audesp (*recomendação*);

- Corrija as irregularidades detectadas em sua escrituração contábil de modo a dar pleno atendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) (*determinação*);
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*determinação*); e
- Adote medidas objetivando não reincidir nas falhas apontadas nos itens A.1. *Planejamento das Políticas Públicas*, A.2. *Controle Interno*, B.3.3.1. *Iluminação Pública* e D.5 - *Atendimento às Determinações e/ou Recomendações do Tcesp* (*recomendação*);

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

- i) despesas decorrentes da distribuição de medicamentos em período vedado pela Legislação eleitoral (Item 2.4 deste Parecer);
- ii) Contrato 02/2016 (Item 2.7 deste Parecer).

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 2.7), para adoção de medidas de sua alçada.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO

GCDER-43