



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



30-10-18

SEB

=====

95 TC-003938/989/16

Prefeitura Municipal: Jales.

Exercício: 2016.

Prefeito: Pedro Manoel Callado Moraes.

Períodos: (01/01/2016 a 31/01/2016) e (06/02/2016 a 31/12/2016).

Substituto Legal: Presidente da Câmara - Nivaldo Batista de Oliveira.

Período: (01/02/2016 a 05/02/2016).

Advogados: Caio Cesar Benicio Rizek (OAB/SP nº 222.238), Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes (OAB/SP nº 242.953), Rafael Cezar dos Santos (OAB/SP nº 342.475) e outros.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

=====

EMENTA: CONTAS ANUAIS. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO. DÉFICIT FINANCEIRO EM PATAMAR TOLERADO. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, artigo 212	28,40%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, artigo 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, artigo 60, XII	78,09%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	45,88%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	21,52%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, artigo 29-A, §2º, I	3,31%	7%
Plano Municipal de Educação - Lei Federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º, caput	Regular	26-06-15
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional - Lei Federal nº 11.738/08, artigo 2º	Regular	R\$ 2.135,64 ¹
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Prejudicado	A partir de 2020 ²
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, artigo 18	Regular	A partir de 03-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei Federal nº 12.587/12, artigo 24, §3º	Regular	A partir de 2019 ³

¹ Fonte: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/33421-piso-salarial-dos-professores-tera-11-36-de-reajuste-e-passara-a-valer-r-2-135-64>.

² Artigo 26, § 2º, do Decreto 7.217/10, com a redação dada pelo Decreto nº 9.254/17.

³ Medida Provisória nº 818, de 11-01-18.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei Federal nº 13.146/15	Parcial ⁴	A partir de 2016
Lei da Transparência Fiscal – Lei Federal nº 12.527/11, artigos 8º, §1º e 9º:	Artigo 8º, §1º: Regular Artigo 9º: Regular	
Execução Orçamentária: R\$ 1.509.810,04	Superávit de 1,38%	
Resultado Financeiro: -R\$ 4.347.257,57	Déficit	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regulares	
Encargos Sociais (RPPS - parcelamentos)	Regulares	
Iluminação Pública - O Município instituiu a CIP - Contribuição de Custeio de Iluminação Pública, por meio da Lei Complementar Municipal nº 113, de 30-12-03, alterada pela Lei Complementar Municipal nº 252, de 04-12-15.	Regular	
Multas de trânsito	Regular	
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	3,35%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, artigo 42	Regular	
*Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Regular	
*Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial – Lei Federal nº 9.504/97.	Artigo 73, VI, "b": Regular Artigo 73, VII: Regular	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG:

Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

Faixas de Resultado	IEG M	i- Educ	i- Saúde	i- Planej.	i- Fiscal	i- Amb	i- Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	B+	C	B+	C+	B	B+
2015	C	C+	B	C	C	C	C	C
2016	C	↑B	B	C	C	↑A	C	C

A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva	C+ Em fase de adequação	C Baixo nível de adequação
------------------------	---------------------	--------------	----------------------------	-------------------------------

⁴ No interior do prédio que abriga o Paço Municipal, não há acessibilidade (somente há escadarias).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES**, exercício de 2016.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizado pela Unidade Regional de Fernandópolis – UR.11 (evento 87.01) apontou as seguintes ocorrências:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas:

- Cumprimento parcial da legislação relativa à pessoa com deficiência e das normas de acessibilidade vigentes (LF nº 13.146/15).

A.2. Controle Interno:

- Controle Interno não efetuou nenhuma visita às escolas municipais, para acompanhamento da execução do contrato objetivando a realização de limpeza nas unidades escolares, o que denota pouca efetividade de tal Controle.

A.3. Fiscalização Ordenada⁵:

⁵ **Fiscalização Ordenada - Merenda:**

1. A recepção e conferência dos insumos para o preparo não é acompanhada por Nutricionista;
2. No dia da visita da Fiscalização Ordenada, a Nutricionista não estava presente no local onde são preparadas as refeições;
3. O equipamento “buffet” está em desuso e as refeições são servidas no balcão.

Fiscalização Ordenada - Transparência:

1. A Lei de Acesso a Informações não foi regulamentada no Órgão;
2. O *site* não disponibiliza dados na web ligando os seus dados a outros;
3. Algumas informações constantes do Portal não são atualizadas em tempo real (dia útil imediatamente anterior);
4. Sobre a possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial: não existe indicação precisa no *site* de funcionamento de um SIC físico (embora exista o serviço, o sítio é parco em informações sobre entrega. É necessário abrir e ler todo o decreto que o regulamenta; não há resumo);
5. Não há a normatização de prazos de resposta nas situações onde o cidadão é identificado (serviço de ouvidoria);
6. Não há a possibilidade de acompanhamento dos pedidos registrados no serviço de atendimento eletrônico de Ouvidoria;
7. Não há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Ouvidoria presencial e eletrônico contendo número de atendimentos e prazo médio de atendimento dos pedidos;
8. No *site* não está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente (há somente a estrutura de secretarias, sem registro das competências);
9. Não há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido;
10. O *site* não apresenta a prestação de contas do exercício anterior;
11. O *site* não contém dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades previstas ou em execução no orçamento vigente;
12. O *site* não disponibiliza as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Merenda, Transparência, Transporte Escolar e Terceirização da Limpeza e Vigilância: muitas falhas encontradas ainda não foram sanadas.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

-O Município não entregou os Balancetes Conjunto/Isolado, essenciais para a análise do período;

- Alterações orçamentárias correspondentes a **37,76%** da despesa inicial fixada na LOA, demonstrando que o Planejamento Orçamentário do Município não foi eficiente e careceu de uma ação devidamente planejada, que, por sua vez, é um dos pilares do Princípio da Gestão Fiscal Responsável, previsto no artigo 1º, § 1º, da LRF.

13. Quanto às audiências públicas, não constam do site: qual a forma de divulgação, quantas são comumente realizadas, qual o dia e horário de realização, se tais audiências públicas são transcritas em atas, se são gerais, englobando todas as funções de governo, se são setorizadas, divididas por temas (saúde, ensino, assistência social...);

14. As atas de audiências públicas não são divulgadas na internet;

15. As peças que compõem o Planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos versus realizados.

Fiscalização Ordenada - Transporte Escolar:

1. Foi verificado que o ônibus placa AQB-6286 não dispunha de pintura de faixa horizontal na cor amarela, a meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroceria, com o dístico ESCOLAR, todavia, foi alegado pelo encarregado que se trata de um ônibus reserva;

2. Não existe um estudo anual do traçado e tempo de viagem das rotas do transporte escolar, embora haja reunião anual do pessoal da Secretaria Municipal de Educação, objetivando efetuar tais definições, mas sem registro em ata;

3. Não há "Controle de Combustível" da frota, uma vez que, embora as requisições sejam individualizadas por veículo, os dados não são tabulados para aferição da média de consumo;

4. Os veículos não foram submetidos à inspeção semestral junto ao CIRETRAN (ou credenciada), observado o local de registro do veículo, para verificação dos equipamentos obrigatórios, de acordo com o final da placa.

Fiscalização Ordenada – Terceirização: Limpeza e Vigilância:

1. O contrato com a empresa terceirizada não define a área total a ser limpa (m2), estabelecendo uma relação entre a quantidade de funcionários necessária, em relação a esta mesma área (funcionários por m2);

2. Não foi indicada, pelo órgão contratante, Comissão de Fiscalização para acompanhamento da execução contratual;

3. O Controle Interno não verifica a regularidade da execução do contrato;

4. Não há previsão contratual determinando a realização de visitas periódicas por supervisor/encarregado, designado pela contratada;

5. Não há quadro de horário de trabalho afixado em local visível (os horários estão registrados na agenda da Diretora da Escola);

6. Embora haja registro de frequência, o registro de ponto, analisado por amostragem (mês de novembro/2016), não apresentou algumas assinaturas relacionadas à presença das funcionárias;

7. As funcionárias da empresa contratada não estão devidamente identificadas com crachás com foto;

8. Não havia sabonetes e papéis toalhas nos sanitários; o papel higiênico fica em poder de uma Inspetora e é fornecido às crianças antes de entrarem nos banheiros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial:

- Resultado financeiro negativo (R\$ 4.347.257,57).

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:
- Ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo:
- Aumento da Dívida (2,30%);
- Celebrado parcelamento com a ELEKTRO, o qual não foi contabilizado no exercício, havendo ocultação de passivo e ofensa aos princípios da Transparência Fiscal (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64).

B.1.5. Fiscalização das Receitas:
- Débitos consideráveis de ISSQN e de outros impostos, tendo como contribuintes os Cartórios de Registro Civil e de Registro de Imóveis.

B.1.6. Dívida Ativa:
- Cancelamentos indevidos (R\$ 49.766,20), em razão da falta de Fiscalização oportuna, do Município, acerca do efetivo funcionamento de Empresas, em cada exercício fiscal;
- Chefe de Gabinete do Prefeito, à época, com débitos de IPTU desde 2009 (R\$ 22.395,94), sendo proprietário de empresa também devedora de Taxas de Fiscalização desde 2008 (R\$ 4.386,09).

B.2. Lei de Responsabilidade Fiscal

B.2.1. Análise dos Limites e Condições da LRF:
- O Município não enviou os Balancetes Conjunto/Isolado, essenciais para a análise do período;
- Recursos obtidos com a Alienação de Ativos: os valores individuais apurados pela Fiscalização não conferem com aqueles mencionados no Demonstrativo AUDESP.

B.2.2. Despesa de Pessoal:
- O Município não enviou os Balancetes Conjunto/Isolado, essenciais para a análise do período;
- Inclusões (R\$ 3.030.075,50) correspondentes aos gastos com terceirização de serviços médicos, concernentes à atividade-fim da Administração e que, por isso, deveria ser realizada por servidores do quadro próprio de pessoal da Prefeitura.



B.3. Aplicação dos Recursos Vinculados

B.3.1. Ensino

B.3.1.1.3. Ajustes: Despesas com Recursos Próprios:

- O Município não enviou os Balancetes Conjunto/Isolado, essenciais para a análise do período;
- Exclusão de Restos a Pagar, de recursos próprios, não quitados até 31-01-17 (R\$ 600.740,06).

B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

- O Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo, integralmente, as atribuições de sua competência, pois vem realizando poucas visitas às Escolas Municipais;
- O Município vem atingindo, em parte, as notas previstas no IDEB (último disponível), pois dentre as Escolas avaliadas em 2015, três delas não alcançaram as metas projetadas;
- O déficit atual de vagas nas creches é de 263 crianças, que corresponde a 30,80% das 854 vagas existentes e ocupadas na Rede Municipal de Ensino, número este superior ao do exercício anterior, cujo déficit de vagas era de 126 crianças, que correspondia a 14,82% das 850 vagas existentes;

IEGM 2016 - i-Educ – constatações:

- Parte considerável das Escolas Municipais não está adaptada para atender crianças portadoras de deficiências físicas; foi informado que as unidades serão adaptadas conforme o orçamento do Município, sem especificar se foram (ou serão) realizadas adaptações em 2017;
- Escola Municipal informou não possuir quadra poliesportiva e não houve resposta ao questionamento acerca das ações implementadas com vistas a corrigir esta falta;
- Apenas 11,1% dos alunos de 1º a 5º anos estudam em período integral, não sendo adotada nenhuma medida objetivando ampliar a oferta da educação em período integral nas escolas do Município;
- Todas as unidades escolares necessitavam de reparos em dezembro de 2016, no entanto, a Origem não informou quais reparos serão feitos em 2017, quais serão realizados nos próximos anos, quais as beneficiárias etc.;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Escola E.M. Profª Eljácia Moreira: pinturas desgastadas; banheiros com hidras danificadas; azulejos quebrados e ausência de papéis higiênicos; sabonetes e papéis toalhas nos banheiros (estes ficam em poder da Inspetora de Alunos que, no momento da visita, estava em horário de almoço);

- O livro de registro de frequência das funcionárias terceirizadas da limpeza não estava na Escola;

- A Secretaria Municipal de Educação funciona juntamente com o Almoxarifado do Ensino: o prédio é muito precário; há mofos nas paredes; infiltrações; as salas são pequenas e sem arejamento e, devido ao pouco espaço, o banheiro dos funcionários estava com a porta obstruída por móveis.

B.3.2. Saúde:

- O Município não entregou os Balancetes Conjunto/Isolado, essenciais para a análise do período;

- Ajustes no valor de R\$ 1.347.594,81, referentes aos restos a pagar liquidados não pagos até 31-01-17, e no valor de R\$ 521.398,35, referentes aos restos a pagar não liquidados, sem lastro financeiro na conta da saúde.

B.3.2.2. Outros Aspectos do Financiamento da Saúde

Municipal:

- IEGM 2016 - i-Saúde: O Município não possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), para a maior parte das Unidades Básicas de Saúde e Ouvidoria da Saúde implantada.

B.4. Precatórios

B.4.1. Regime de Pagamento de Precatórios

B.4.1.1. Regime Especial Mensal

B.4.1.2. Quitação de Precatórios até 2020 (STF):

- Considerando o valor dos depósitos até o presente exercício, nesse ritmo as dívidas com precatórios não estariam liquidadas até o exercício de 2020, conforme decidido pelo STF.

B.5.1. Encargos:

- RPPS: O Município de Jales continua a realizar parcelamentos com o Instituto de Previdência local (o que vem onerando ainda mais os cofres públicos a cada ano), tendo realizado 02 deles no exercício em análise, em razão de contribuições patronais de 2015 e de 2016 devidas e não repassadas ao Regime.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



B.5.3.1. Gasto com Combustível:

- Impossibilidade de aferição da média de consumo de combustíveis, peças e serviços dos veículos do Setor de Ensino, tendo em vista a ausência de lançamentos dos dados no Sistema informatizado.

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais:

- Bens Patrimoniais: O Município não realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da LF nº 4.320/64.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos:

- Não atendimento, tendo em vista a existência de restos a pagar do exercício anterior.

C.1. Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas

C.1.1. Falhas de Instrução:

- A infringência ao artigo 7º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, nas Tomadas de Preços nºs 12/2016 e 14/2016, ocasionou obscuridade que pode ter gerado sobrepreços.

D.1. Cumprimento das Exigências Legais:

- Nem todas as informações estão divulgadas em tempo real e muitas das divulgadas referem-se a exercícios anteriores (não estão atualizadas, portanto).

- IEGM 2016 - i-Cidade: A Coordenadoria Municipal de Defesa Civil (COMDEC), ainda não está estruturada, nos moldes da Lei nº 12.608/12 e não há Plano de Contingência de Defesa Civil.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema

AUDESP:

- Foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP (alienação de ativos e quadro de pessoal).

D.3.1. Quadro de Pessoal:

- Inúmeras impropriedades no quadro de pessoal, situação reincidente com relação a exercícios anteriores;

- Nomeações de Servidores para cargos comissionados cujas atribuições não foram definidas em Lei e não possuem as características de direção, chefia e assessoramento, em descumprimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



do disposto no artigo 37, inciso V, da CF, bem como em descumprimento de TAC firmado no exercício anterior;

- O Município não providenciou todas as exonerações devidas, até 31-12-16, conforme acordado em TAC;

- Pagamentos indevidos de 14º salário, no valor total de R\$ 1.152.491,21;

- Férias vencidas e não gozadas de Servidores, o que, além de gerar desgastes funcionais, pode levar o Município a responder, futuramente, por possíveis dívidas trabalhistas;

- Foi Declarada a Inconstitucionalidade de Lei Complementar Municipal por conceder promoção vertical a inúmeros Servidores, com mudança de cargos e salários, em descumprimento de dispositivos das Constituições Estadual e Federal, bem como à Súmula nº 685, do STF.

D.4. Denúncias/Representações/Expedientes:

- Procedência das Representações formuladas por Geo-Analítica Estudos e Gerenciamento de Áreas Contaminadas Ltda - ME, constantes dos Expedientes Eletrônicos e-TC-013583/989/16 e e-TC-013587/989/16.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- Entrega intempestiva de documentos eletrônicos via Sistema AUDESP, o que deu ensejo à autuação de Processo nesta Casa, tendo por objeto o controle de prazos;

- Descumprimento de várias Advertências deste Tribunal.

E. Restrições de Último Ano de Mandato

E.2. Lei Eleitoral (nº 9.504, de 1997)

E.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda

Oficial:

- A partir de 07-07-16, o Município empenhou gastos com publicidade e propaganda oficial, no valor total de R\$ 28.000,00, desatendendo ao disposto no artigo 73, inciso VI, alínea “b”, da Lei Federal nº 9.504/97;

- Os históricos/descrições dos empenhos são mencionados de forma genérica e não detalhada, prejudicando a análise



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



quanto ao tipo de serviço de propaganda e publicidade oficial que foi efetivamente prestado.

1.3 Subsidiaram o exame dos autos os seguintes expedientes, que se encontram arquivados:

a) TC-000075/989/17: Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – CEACS encaminha ofício noticiando inadimplência da Prefeitura Municipal de Jales em relação ao débito junto ao FUNDEB no importe de R\$ 267.040,93. Solicita a realização de Fiscalização nas contas da Prefeitura, especificamente em relação à aplicação dos recursos do FUNDEB, à aplicação em educação e eventuais restos a pagar gerados pela ausência de ressarcimento dos valores devidos ao Estado. À época havia o débito, mas o mesmo foi posteriormente quitado.

b) TC-013583/989/16: Geo-Analítica Estudos e Gerenciamento de Áreas Contaminadas Ltda-ME. Representação contra o Edital da Tomada de Preços nº 12/2016, Processo nº 88/2016, do tipo menor preço global, objetivando a contratação de empresa especializada para execução de investigação detalhada da área do antigo vazadouro de lixo do Município. Procedente.

c) TC-013587/989/16-1: Geo-Analítica Estudos e Gerenciamento de Áreas Contaminadas Ltda-ME. Representação contra o Edital da Tomada de Preços nº 14/2016, Processo nº 92/2016, do tipo menor preço global, objetivando a execução de investigação confirmatória da área do aterro de resíduos inertes e construção civil do Município. Procedente.

d) TC-016652/026/16: Secretaria do Tesouro Nacional encaminha ofício informando a regularização da operação de crédito entre a Prefeitura Municipal de Jales e a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo, no valor de R\$ 28.226,62, em razão do arquivamento do acordo de parcelamento, firmado entre as partes supracitadas em 28-12-08, decorrente do recebimento do Termo de Quitação, subscrito por Representante da Sabesp. Procedente.

e) TC-016007/026/16: Secretaria do Tesouro Nacional encaminha ofício informando a regularização da operação de crédito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



entre a Prefeitura Municipal de Jales e a Elektro Eletricidade e Serviços S/A, no valor de R\$ 80.809,43, em razão do arquivamento do Termo de Compromisso e Acordo para Pagamento de Débito – TCAPD nº 20081103260874, firmado entre as partes supracitadas em 28-11-08, decorrente do recebimento do Termo de Quitação, subscrito por Representante da Elektro. Procedente.

f) TC-016689/026/16: Secretaria do Tesouro Nacional encaminha Parecer Jurídico sobre operação de crédito realizada entre a Prefeitura Municipal de Jales e a Agência de Desenvolvimento Paulista – DESENVOLVE-SP. Procedente.

Os assuntos foram tratados nos subitens B.1.3. Dívida de Curto Prazo, B.2.1. Análise dos Limites e Condições da LRF, B.3.1. Ensino e C.1.1. Falhas de Instrução do relatório de fiscalização.

1.4 Regularmente notificado (eventos 91.1 e 106.1), o Responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (evento 112.1), acompanhados de documentos, sustentando em síntese:

A.2. Controle Interno:

- As exigências que são atribuídas à função de controle interno, bem como a apresentação de relatórios quanto às suas funções institucionais, foram regularmente cumpridas, sendo todos revisados e assinados por este, devidamente publicados e enviados a este Egrégio Tribunal.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

- O déficit financeiro não tem o condão de comprometer as contas anuais em epígrafe, principalmente porque não se mostra superior a um mês de arrecadação;

- As aberturas de créditos suplementares no decorrer do exercício foram utilizadas para reforçar dotações insuficientes no orçamento, decorrentes de situações imprevistas e necessárias ao bem do serviço público, bem como para atender as despesas decorrentes de convênios firmados com as demais esferas de governo.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- O procedimento de apuração não pode ser acolhido, uma vez que a despesa “não liquidada” não é exigível do Município, devendo seu valor ser expurgado dos cálculos da dívida de curto prazo;

- Portanto, descontando-se o valor de restos a pagar não processados, verifica-se uma significativa melhora no índice financeiro, resultando em uma situação de virtual liquidez do Executivo Municipal, posto que o correto valor do Passivo Financeiro passa a ser de R\$ 10.813.262,29, o que frente ao saldo financeiro de R\$ 10.756.508,32 resulta em um Índice de Liquidez Imediata de 0,99.

B.2.2. Despesa de Pessoal:

- Deve-se considerar que os Municípios em geral têm enfrentado grandes dificuldades para a contratação de profissionais da área da saúde, principalmente médicos, sendo que os problemas comumente se relacionam à disponibilidade destes profissionais no mercado, teto para pagamento de salários, índice de despesa com pessoal, dentre outros. Para solucionar esse cenário, a medida encontrada versou sobre a contratação de serviços médicos terceirizados, de forma a prontamente sanar o problema de escassez de profissionais;

- De todo modo, com o intuito de resolver definitivamente essa questão, a Prefeitura de Jales está em processo de análise para a preparação/realização de concurso público visando à contratação de profissionais de saúde;

- Contudo, mesmo considerando as despesas inseridas pela fiscalização, a Origem deu atendimento ao limite da despesa com pessoal de que trata a alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não havendo que se falar em subterfúgio para a redução do percentual, mesmo porque não houve qualquer impacto relevante.

B.5.1. Encargos:

- Sobre esse tema, importa deixar registrado que as contribuições patronais devidas foram regularmente parceladas, obedecendo todos os preceitos legais que regem a matéria;

- Os termos pactuados serviram apenas como medida excepcional e pontual para acomodar o endividamento em condições exequíveis de cumprimento e adequar o passivo de acordo com as possibilidades de sua solvência e liquidação, ao avesso do corte de investimentos em áreas e serviços à população;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Importante ainda destacar que as parcelas dos termos pactuados vencidas no exercício de 2016 foram todas pagas em dia, demonstrando mais uma vez a lisura que esta Administração teve em relação a seus compromissos, conforme reconhecido pela própria Fiscalização à fl. 32 do relatório.

C.1. Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas

C.1.1. Falhas de Instrução:

- Os Editais das Tomadas de Preços nº 12/2016 e nº 14/2016 contam com o item 2.2, o qual faz referência ao detalhamento dos objetos, mencionando a existência de documentos anexos que não existiriam;

- Ocorre que, por um lapso formal, os documentos mencionados como anexo foram equivocadamente listados e incluídos no item 2.2, pois realmente não fazem parte dos Editais. De fato, todas as informações devidas para a plena delimitação dos serviços a serem realizados se encontram previstas no Termo de Referência, ou seja, para elaboração das propostas as licitantes tiveram como parâmetro o Termo de Referência utilizado pela Prefeitura Municipal para a cotação e orçamento dos preços;

- Assim, todas as licitantes tiveram acesso ao Termo de Referência, contando com todos os dados detalhados, mesmas informações que já haviam sido utilizadas para a cotação de preços, as quais serviram de base para a reserva dos saldos e dotações orçamentárias, não podendo se falar, portanto, em sobrepreço.

D.1. Cumprimento das Exigências Legais:

- O site e o Portal da Transparência da Municipalidade de Jales estão constantemente sendo aprimorados, sendo que foram e estão sendo adotadas providências para adequar a disponibilização de todas as informações requeridas;

- Já constam nos portais municipais os dados em tempo real das receitas arrecadadas e das despesas efetuadas, com indicação de valores, fornecedor e tipo de licitação, quando existente

D.3.1. Quadro de Pessoal:

- Em relação ao quadro de pessoal, necessário elucidar que as divergências verificadas decorreram de um equívoco da prestação de informações do número total de cargos, o que gerou o aumento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



apontado, sendo certo que a Administração Municipal já adotou providências para regularizar a situação perante o setor competente, conforme Certidão expedida pela Divisão de Recursos Humanos (*doc 11*);

- No que concerne aos cargos comissionados, frisamos que, dentro de suas capacidades, o Executivo Municipal de Jales está adotando as providências necessárias para sanar a questão, com a exoneração da grande parte dos ocupantes de cargos em comissão;

- Especificamente quanto ao Termo de Ajustamento de Conduta firmado, cabe informar que foi formalizado pedido de dilação de prazo para as exonerações dos ocupantes de cargos em comissão ainda pendentes, justificado pela necessidade de manutenção dos serviços da Administração, o que foi deferido pelo Douto Ministério Público do Estado de São Paulo, prorrogando-se o período para adoção das medidas pactuadas até 30 de abril de 2017 (*doc 13*), motivo pelo qual o acompanhamento desta matéria deve se dar no exercício de 2017, abrangendo a atual Administração do Município de Jales;

- Além das determinações judiciais para adequação do quadro, deve-se lembrar ainda que a Gestão do Defendente reduziu o número de funcionários comissionados e reenquadrou as despesas com pessoal abaixo do limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, diminuindo consistentemente os dispêndios nos últimos exercícios;

- No que concerne aos pagamentos de gratificação de aniversário, instituída pela Lei Complementar Municipal nº 16/1993, urge salientar que a gestão do Ex-Prefeito somente obedeceu à legislação municipal, válida e vigente há mais de 20 anos, e que até o exercício de 2016 não havia sido questionada por esta Colenda Corte de Contas;

- Somente em 2017 a referida lei foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade promovida pelo D. Ministério Público do Estado de São Paulo (Processo nº 2046688-93.2017.8.26.0000), questionando-se exatamente os pagamentos a título de gratificação de aniversário, com pedido de concessão de liminar para a suspensão de sua eficácia, o qual foi indeferido pelo Ilustre Relator Desembargador João Negrini Filho (*doc 14*);

- Desta feita, estando a questão ainda pendente de julgamento no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e não havendo liminar deferida, a norma em tela continua a produzir todos os seus



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



efeitos, obrigando a Administração Municipal a dar continuidade aos pagamentos até decisão em contrário;

- Já a anotação referente à Lei Complementar nº 259/2016 deve ser analisada considerando o fato de que a decisão que julgou procedente a Ação de Direta de Inconstitucionalidade se deu em 21-06-17, sendo que ainda está em grau recursal. Assim, mais uma vez compete à atual Administração o acompanhamento do processo e eventual adoção de providências quando obtida uma decisão definitiva, não podendo o Defendente ser penalizado por dar cumprimento a norma municipal vigente.

E.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial:

- Cumpre esclarecer, nos termos da anexa Certidão expedida pelo Secretário Municipal de Fazenda (doc 15), que os serviços prestados pela empresa Preview, Marketing e Publicidade S/S Ltda. se referiam a campanhas de Combate à Dengue e Coleta Seletiva do Lixo, sendo esta última realizada desde o início do exercício de 2016, conforme se verifica também pelos documentos anexos (doc 16);

- Ademais, nos termos da referida Certidão da Secretaria da Fazenda, os empenhos questionados (nºs 1864/16 e 1862/16) foram realizados em 18 de novembro de 2016, com seus pagamentos se efetuando apenas no mês de fevereiro de 2017, no valor total de R\$ 26.248,70, ou seja, não subsiste qualquer alegação de suposta interferência no pleito, visto que os empenhos ocorreram após a data do pleito, respeitando-se a proteção almejada pela Lei Federal nº 9.504/97.

A Prefeitura Municipal de Jales apresentou memoriais acerca dos resultados econômico e financeiro, encargos sociais e quadro de pessoal, repisando argumentos já apresentados em sua defesa, não alterando o mérito das referidas questões.

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (evento 130.1), quanto à gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, não encontrou óbices que pudessem comprometer as contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Jales.

A **Unidade Jurídica** (eventos 130.2) manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** às contas da Prefeitura Municipal de Jales, relativas ao exercício de 2016, uma vez que não foram cometidos os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



pecados capitais estipulados por esta Corte, sem prejuízo de recomendações⁶.

A **Chefia** (evento 130.3) opinou pela emissão de **parecer favorável** às contas anuais de 2016 da Prefeitura Municipal de Jales, com proposta de recomendação ao atual Prefeito para que: promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos, transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos setores de Dívida Ativa, Ensino, Saúde, Precatórios, Encargos Sociais e Pessoal.

1.6 O Ministério Público de Contas (evento 137.1) opinou pela emissão de **parecer prévio desfavorável** às contas municipais apresentadas, pelos seguintes motivos:

- **Item B.1.1** – alterações orçamentárias atingiram o montante de R\$ 47.573.583,77, equivalente a 37,76% da despesa inicialmente prevista, revelando forte descompasso entre as fases de planejamento e execução do orçamento;
- **Item B.1.2** – déficit financeiro de R\$ 4.347.257,57;
- **Item B.1.3** – baixo índice de liquidez imediata (0,70), revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo;

6

- Recolha adequadamente os encargos sociais devidos à entidade previdenciária local;
- Observe com rigor o disposto na Lei federal nº 8.666/93;
- Adote melhor controle dos gastos com combustíveis;
- Promova políticas públicas adequadas ao setor educacional, visando suprir as deficiências encontradas, mormente em relação ao déficit de vagas nas creches municipais e à maior oferta de educação em período integral;
- No setor de Pessoal, adote providências visando à pronta regularização dos óbices encontrados. Suspenda o pagamento indevido de gratificação (14º salário), tendo em vista a liminar concedida em Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo D. *Parquet*;
- Que o próximo roteiro fiscalizador verifique a adoção de providências quanto ao Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para as Unidades de Saúde, a instalação da Ouvidoria da Saúde, a estruturação da Coordenadoria da Defesa Civil e o aprimoramento do site e portal da transparência;
 - Correção das falhas apontadas nos itens: Planejamento das Políticas Públicas, Fiscalização Ordenada, Controle Interno, Saúde, Bens Patrimoniais, Ordem Cronológica de Pagamentos e Sistema AUDESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- **Item B.3.1.2** – insuficiência de vagas na Educação Infantil, em inobservância ao disposto na Constituição Federal, em seu artigo 208, inciso IV;
- **Item B.5.1** – recolhimento parcial de encargos ao RPPS;
- **Item D.3.1** – reiteradas irregularidades no quadro de pessoal (reincidência).

Ademais, pugnou pela adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei e para que a Origem aprimore a gestão nos seguintes pontos: Itens A.1, A.3, B.1.5, B.1.6, B.3.1.2, B.3.2.2, B.6, B.8, C.1, D.1, D.2 e D.5.

1.7 Pareceres anteriores:

2013 – **Favorável** (TC-001617/026/13 – minha relatoria, DOE de 16-10-15).

2014 – **Desfavorável**⁷ (TC-000090/026/14 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 05-10-16). Pedido de Reexame **desprovido** (Relator Substituto de Conselheiro VALDENIR ANTONIO POLIZELI, DOE de 08-08-17).

2015 – **Desfavorável**⁸ (TC-002182/026/15 – Relator Substituto de Conselheiro ANTONIO CARLOS DOS SANTOS, DOE de 06-10-17).

1.8 Dados Complementares:

a) Comparativo da Receita *Per Capita* do Município em relação ao Estado e aos demais Municípios:

JALES	2013	2014	2015	2016
Habitantes	47.104	47.137	47.170	47.187
Receita Arrecadada	83.034.342,83	91.905.919,08	98.882.210,67	109.261.837
[A] Receita Per Capita no Município	1.762,79	1.949,76	2.096,29	2.315,51
[B] Receita Per Capita no Estado	2.502,33	2.686,80	2.797,86	2.950,97
[C] Média Individualizada	3.045,39	3.316,01	3.320,70	3.570,57
[A] / [B] (em %)	70%	73%	75%	78%
[A] / [C] (em %)	58%	59%	63%	65%

Fonte: AUDESP

⁷ Falta de recolhimento das contribuições patronais ao RPPS, referentes ao período de agosto a dezembro de 2014, inclusive 13º salário, no montante de R\$ 1.554.367,81.

⁸ Desequilíbrio fiscal, em desatendimento às regras de responsabilidade na gestão fiscal (artigo 1º, §1º da LRF), e recolhimento parcial dos encargos sociais devidos no exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



b) Resultado da Execução Orçamentária nos Últimos Exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	0,97%	-1,16%	-6,66%	1,38%

c) Indicadores de Desenvolvimento - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB):

IDEB Observado x Projetado

ANOS INICIAIS

JALES (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento	0%	-5,6%	4%	2,9%
IDEB	7,1	6,7	7,0	7,2
Meta	6,0	6,4	6,6	6,8

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/>

Comparativo com o Federal e o Estadual

ANOS INICIAIS

Entes Federativos (*)	2009	2011	2013	2015
JALES	7,1	6,7	7,0	7,2
Estado de SP – Pública	5,3	5,4	5,8	6,2
Brasil – Pública	4,4	4,7	4,9	5,3

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/>

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2009	2011	2013	2015	2016
Artigo 212 CF (25%)	25,17%	26,29%	27,95%	28,79%	28,40%
FUNDEB (100%)	96,63%	100%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT	69,75%	67,45%	70,75%	82,73%	78,09%

Fonte: (*) TC- 000090/026/09 (Exercício de 2009), TC-000960/026/11 (Exercício de 2011), TC-001617/026/13 (Exercício de 2013), TC-002182/026/15 (Exercício de 2015).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver):

em R\$

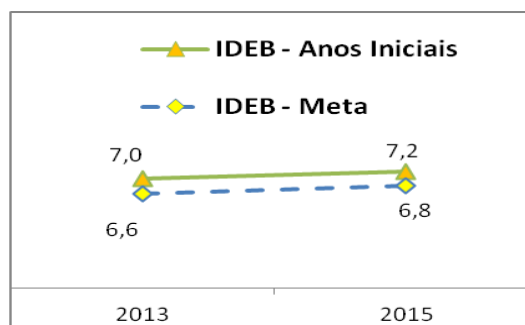
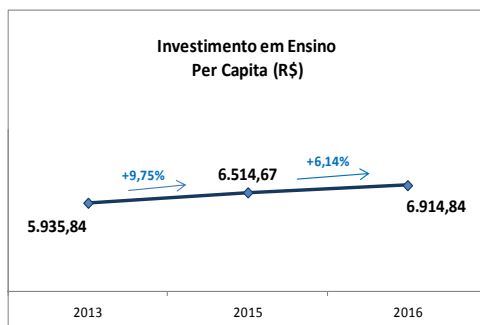
Exercício	Recursos Próprios	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	TOTAL	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2013	16.857.480,60	4.012.922,79		20.870.403,39	3.516	5.935,84
2015	19.884.397,95	3.965.796,67		23.850.194,62	3.661	6.514,67
2016	21.274.890,89	4.164.800,75		25.439.691,64	3.679	6.914,84

(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB

(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB

(3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo>

e) Investimento *Per Capita* em relação à Evolução do IDEB:



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2013 a 2016**, crescimento no investimento per capita [R\$ 5.935,84 (2013), R\$ 6.514,67 (2015) e R\$ 6.914,84 (2016)]. Em relação ao IDEB (4ª série/5º ano), constatou-se uma melhora nos resultados obtidos [7,0 (2013) e 7,2 (2015)], superando, ainda, a meta projetada para 2015 (6,8).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de JALES** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, saúde, remuneração dos profissionais do magistério,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



FUNDEB, transferências de duodécimos ao Legislativo, subsídios dos agentes políticos, despesas com pessoal, encargos sociais (INSS, RPPS, FGTS e PASEP), iluminação pública, multas de trânsito, CIDE e royalties.

A despeito do atendimento aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte, observo a necessidade de melhorias nas ações governamentais.

Isto porque, com a implantação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, ferramenta para mensurar de forma transparente e objetiva a qualidade das políticas públicas municipais em 07 áreas (Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção dos Cidadãos e Governança da Tecnologia da Informação), esta Corte de Contas iniciou um novo paradigma de controle externo, ampliando seu modelo e escopo de fiscalização, na busca de uma auditoria por resultados.

Neste contexto, a efetividade das políticas públicas do Município de Jales apresentou a **nota C (Baixo nível de adequação)**, mantendo-se no mesmo patamar alcançado no exercício anterior.

Também os índices **i-Saúde** (2015: B/2016: B), **i-Planejamento** (2015: C/2016: C), **i-Fiscal** (2015: C/2016: C), **i-Cidade** (2015: C/2016: C) e **i-Gov TI** (2015: C/2016: C) obtiveram os mesmos resultados apurados no exercício anterior.

Em que pese a melhora observada na nota relativa ao **i-Educ** (2015: C+/2016: B), ressalto a importância em se buscar melhorias no setor educacional.

Quanto às notas obtidas no IDEB (4ª série/5º ano), o último exercício avaliado (2015) revela que o Município superou a meta projetada de 6,8, com índice IDEB alcançado de 7,2.

Cumprir destacar, ainda, a necessidade de se regularizar os apontamentos efetuados quando da Fiscalização Ordenada nas áreas da Merenda, Transparência, Transporte Escolar e Terceirização de Serviços de Limpeza e Vigilância (*item A.3 do relatório*).

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, **independentemente do alcance formal dos índices mínimos constitucionais e legais exigidos**, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Nesse sentido, a avaliação das respostas apresentadas pelo Município à matriz de questionamentos, aponta para a necessidade de aperfeiçoamento nos seguintes temas:

i-Educ:

- ✓ A Prefeitura Municipal não fez pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) em 2016;
- ✓ O Município não utiliza material didático elaborado por empresa terceirizada (livros e/ou apostilas de sistemas de ensino);

i-Saúde:

- ✓ A Prefeitura não realizou campanha anual ou incentivo em grupos de gestantes para a promoção do aleitamento materno;
- ✓ Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS's (horário de entrada x horário de atendimento médico);
- ✓ O Município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBS's por meio de telefone, VOIP, Internet, totem, etc.;
- ✓ O Município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado;
- ✓ O Município não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- ✓ O Município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus).

i-Planejamento:

- ✓ A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento);
- ✓ As audiências públicas não são setorizadas, divididas por temas (saúde, ensino, assistência social...);
- ✓ Não há acompanhamento da execução do planejamento;
- ✓ Não há levantamentos dos problemas, necessidades, deficiências do Município antecedentes ao planejamento;
- ✓ Não há margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular;
- ✓ O sistema informatizado não é descentralizado (Os setores o alimentam e a unidade central de planejamento consolida);
- ✓ Os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva para essa matéria;
- ✓ Os servidores responsáveis pelo planejamento, bem como dos demais setores, não recebem treinamento específico para a matéria;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- ✓ Os setores da Prefeitura não têm conhecimento prévio da previsão de receita cabível para elaborarem suas dotações;
- ✓ Para a elaboração do diagnóstico não é levado em conta nenhum plano do governo federal ou estadual.

i-Amb:

- ✓ O Município não está habilitado junto ao Conselho Estadual do Meio Ambiente para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa Consema 01/2014;
- ✓ O Município não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana.

i-Cidade:

- ✓ A Prefeitura Municipal não possui local físico com sala e telefone para atendimento de ocorrências de Defesa Civil;
- ✓ O Município não capacita seus agentes para ações municipais de Defesa Civil;
- ✓ O Município não possui Plano de Contingência de Defesa Civil;
- ✓ O Município não possui estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado;
- ✓ O Município não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil.

i-Gov TI:

- ✓ A Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI;
- ✓ A Prefeitura Municipal não define as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI (área de formação, especialização etc.);
- ✓ A Prefeitura Municipal não possui documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;
- ✓ Os dados e documentos relativos a atas da comissão de licitação, bem como contratos de processos licitatórios não são divulgados na Internet.

2.2 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação no valor de R\$ 221.162,91 (0,20% da receita prevista de R\$ 109.483.000,00).

O resultado da execução orçamentária foi superavitário em R\$ 1.509.810,04 (1,38% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 109.261.837,09), diminuindo o déficit financeiro apurado no encerramento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



do exercício anterior, de R\$ 6.635.627,29 (2015) para R\$ 4.347.257,57 (2016), sendo que tal déficit representou, aproximadamente, 14,83 dias de arrecadação (RCL)⁹, dentro, portanto, do patamar tolerado por esta Corte, por não exigir grande esforço fiscal por parte do Município para revertê-lo em exercício futuro.

Assim, e muito embora o déficit financeiro mereça atenção por parte da Administração Municipal, no caso, entendo que não constitui razão suficiente para comprometer toda a gestão financeira e orçamentária.

A Prefeitura Municipal realizou investimentos correspondentes a 3,35% da Receita Corrente Líquida.

O estoque de restos a pagar diminuiu 2,65% em relação a 2015 (de R\$ 15.487.929,79 para R\$ 15.078.054,19).

A disponibilidade financeira de R\$ 10.756.508,32 frente ao Passivo Financeiro da Municipalidade de R\$ 15.374.147,60 (fl. 11) demonstra um índice de liquidez imediata de 0,70¹⁰, portanto, insuficiente para honrar seus compromissos de curto prazo. Sobre o assunto, a defesa alega que o valor de restos a pagar não processados (R\$ 4.560.885,31) deve ser expurgado dos cálculos da dívida de curto prazo, o que resultaria em um índice de liquidez imediata de 0,99, e, portanto, em uma situação mais favorável ao Município.

Todavia, tal alegação não merece prosperar, pois o regime de competência prevê que pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas e consideram-se restos a pagar as despesas empenhadas e não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas (artigos 35 e 36 da Lei federal nº 4.320/64). Portanto, extrai-se da norma legal citada que, acaso não anulada, toda dívida contraída constitui passivo da entidade.

Se os restos a pagar não processados não fossem exigíveis do Município, como afirma a defesa, deveriam ter seus respectivos empenhos cancelados no encerramento do exercício. Já que não foram cancelados, depreende-se que estes valores continuam a

⁹Considerando:

R\$ 105.526.255,41 (RCL) ÷ 12 meses = R\$ 8.793.854,62 (1 mês de arrecadação) ÷ 30 dias = R\$ 293.128,49 (1 dia de arrecadação).

Assim, têm-se, portanto:

R\$ 4.347.257,57 (déficit financeiro) ÷ 293.128,49 = 14,83 dias de arrecadação, aproximadamente.

¹⁰ Com base nas informações extraídas do Sistema AUDESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



expressar uma obrigação de pagamento.

Nesse sentido, correto o índice de liquidez imediata indicado pela Fiscalização (0,70).

A dívida de longo prazo teve um acréscimo de 2,30% em relação ao exercício anterior (de R\$ 34.224.641,05 para R\$ 35.011.376,11), em decorrência, principalmente, de um parcelamento efetuado com a ELEKTRO no valor de R\$ 573.535,52, a ser pago em 24 parcelas mensais, tendo sido a primeira delas já paga em dezembro/2016.

A disponibilidade financeira de R\$ 10.756.508,32 frente ao Passivo Financeiro da Municipalidade de R\$ 15.374.147,60 demonstra um índice de liquidez imediata de 0,70, portanto, insuficiente para honrar seus compromissos de curto prazo (fl. 11).

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, a Prefeitura Municipal de Jales promoveu alterações orçamentárias no valor total de R\$ 47.573.583,77, equivalente a **37,76%** da despesa inicial fixada na LOA (R\$ 126.000.000,00), portanto, acima da margem permitida pela Lei Municipal nº 4.437, de 04-12-2015 (LOA) que, em seu artigo 4º, inciso I, autorizou a abertura de créditos adicionais até o limite de 15% do total da despesa fixada pela Lei.

Considerando, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal, **advirto** o Município para que atente ao disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicados SDG nºs: 29/2010, 18/2015 e 32/2015 e art. 1º, §1º, da LRF).

2.3 No que se refere aos **Encargos Sociais**, apurou a Fiscalização que o Município de Jales possui acordos de parcelamento firmados com o Instituto de Previdência local, conforme demonstrado a seguir:

✓ Lei Municipal autorizadora nº 3.613/09, alterada pela Lei nº 3.721/10.

Termo de Confissão e Parcelamento de Dívida s/nº, firmado em 31-07-09. Valor total parcelado: R\$ 11.233.047,00 (à época).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Quantidade de parcelas: 240 (informações extraídas do eTC-006416/989/16, que trata das contas do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de Jales).

✓ Acordo CADPREV nº 00146/16, firmado em 18-02-16.

Valor total parcelado: R\$ 1.659.484,98

Contribuição patronal do período de 08/2015 a 12/2015, em 10 (dez) parcelas, tendo sido quitado em dezembro/2016 (evento 87.57 – Parcelamentos RPPS).

✓ Acordo CADPREV nº 01101/2016, firmado em 20-12-16.

Valor total parcelado: R\$ 1.407.120,51

Contribuição patronal do período de 09/2016 a 11/2016, cujo montante será pago em 48 (quarenta e oito) parcelas mensais, sendo que a 1ª parcela foi paga em dezembro/2016 (evento 87.57 – Parcelamentos RPPS).

Em que pese o atraso no recolhimento de encargos sociais configurar conduta inadequada da Administração, a jurisprudência desta Corte de Contas tem excepcionalmente relevado tal falha, visto o gestor ter providenciado o parcelamento da dívida no mesmo exercício, ao invés de permanecer inerte frente à impropriedade.

Ressalto, ainda, que os exames realizados pela Fiscalização não indicaram qualquer irregularidade quanto ao pagamento dos parcelamentos.

Nesse mesmo sentido foram as decisões exaradas nos autos dos TC's 002134/026/15, 004333/989/16, 004065/989/16 e 002258/026/15¹¹.

2.4 Com relação às **restrições do último ano de mandato**, constata-se que a Prefeitura cumpriu o disposto no artigo 42 da Lei Fiscal,

¹¹ TC- 002134/026/15 – Prefeitura Municipal de Catanduva – Sessão da Colenda Segunda Câmara de 15-08-17 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO.

TC-004333/989/16 – Prefeitura Municipal de São Manuel – Sessão da Colenda Primeira Câmara em 13-03-18 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.

TC- 004065/989/16 – Prefeitura Municipal de Santa Branca - Sessão da Colenda Primeira Câmara em 08-05-18 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.

TC- 002258/026/15 – Prefeitura Municipal de Santa Rita d'Oeste – Sessão Plenária de 30-05-18 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



eis que possuía cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres.

Quanto à restrição contemplada no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64¹², entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *impede a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito*¹³.

A Prefeitura não incidiu na vedação estatuída no artigo 21, parágrafo único, da LRF, uma vez que não houve aumento da taxa da despesa de pessoal.

No que respeita ao apontamento da Fiscalização referente aos empenhos com publicidade e propaganda, no montante de R\$ 28.000,00, em favor da empresa Preview – Marketing e Publicidade S/S Ltda., verifico que os mencionados gastos foram empenhados em período **não vedado** pela legislação eleitoral (artigo 73, VI, “b”, da Lei federal nº 9.504/97¹⁴), conforme documento acostado aos autos no evento 87.79 – Desp. Publicidade e Propaganda Oficial.

Ademais, esclareceu a Prefeitura que os serviços prestados pela empresa Preview – Marketing e Publicidade S/S Ltda. referiram-se à campanha de combate à dengue e à coleta seletiva do lixo, ou seja, gastos relacionados estritamente a informações de caráter urgente de necessidade pública, de prevenção à dengue, visto que no exercício anterior o município havia sofrido uma epidemia da referida enfermidade (doc. acostado ao evento 112.19).

¹² “Artigo 59 (...)

§ 1º - Ressalvado o disposto no artigo 67 da Constituição federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente”.

¹³ A Lei nº 4.320/1964 no contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal. Flávio C. de Toledo Júnior. Sérgio Ciquera Rossi – 1ª ed. – São Paulo : Ed. NDJ, 2005, pág. 166.

¹⁴ **Artigo 73.** São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (...)

VI - nos três meses que antecedem o pleito (...)

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

(..).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



De outra parte, constato que os gastos liquidados de publicidade no primeiro semestre do exercício de 2016 não superaram a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos exercícios financeiros (2013 a 2015), em atendimento, portanto, ao disposto no artigo 73, inciso VII, da Lei Eleitoral¹⁵.

2.5 As demais impropriedades apontadas pela Fiscalização, ainda que possam ensejar advertências com vistas à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.6 Diante do exposto, acompanhando as manifestações da Assessoria Técnico-Jurídica, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES, relativas ao exercício de 2016.

2.7 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes **advertências**:

a) Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de dar cumprimento à legislação relativa à pessoa com deficiência e às normas de acessibilidade vigentes, nos termos da Lei federal nº 13.146/15.

b) Diligencie para a apresentação de relatórios periódicos por parte do Sistema de Controle Interno quanto à execução dos contratos de limpeza nas unidades escolares, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por esta Corte.

¹⁵

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	-	61.625,03	91.256,78	44.903,09
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				50.960,60
DESPESAS DO EXERCÍCIO FORAM INFERIORES À MÉDIA EM:				6.057,51



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



c) Regularize os apontamentos efetuados pela Fiscalização Ordenada nas áreas da Merenda, Transparência, Transporte Escolar e Terceirização da Limpeza e Vigilância.

d) Observe com rigor as normas orçamentárias, em especial, no que diz respeito à abertura de créditos orçamentários, adotando como parâmetro para a abertura a inflação prevista para o período, nos termos do artigo 1º, §1º da Lei Fiscal bem como dos Comunicados SDG nº 29/2010, 18/2015 e 32/2015.

e) Envide esforços para reverter a situação de déficit financeiro, produzindo liquidez para cobertura da dívida de curto prazo.

f) Gerencie de forma mais eficiente os valores inscritos na Dívida Ativa, envidando esforços para sua arrecadação.

g) Promova melhorias na rede municipal de ensino a fim de oferecer vagas suficientes nas creches para atendimento integral da demanda, bem como que o Conselho de Alimentação Escolar cumpra as atribuições de sua competência.

h) Adote mecanismos de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços dos veículos do setor de Ensino.

i) Providencie o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, os termos do artigo 96, da Lei federal nº 4.320/64.

j) Observe o atendimento à ordem cronológica das exigibilidades.

k) Cumpra com rigor a Lei nº 8.666/93 na formalização das licitações, inexigibilidades e dispensas.

l) Divulgue em tempo real, na página eletrônica do Município, as informações relativas às receitas arrecadadas, bem como a espécie de despesa, indicando valor, fornecedor e, se for o caso, o tipo da licitação realizada, em observância ao disposto no artigo 48-A, da LRF.

m) Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09.

n) Aprimore a gestão de pessoal, com vistas à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



o) Atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal, encaminhando tempestivamente as informações e documentos ao Sistema AUDESP.

p) Promova melhorias quanto às fragilidades demonstradas pelo IEGM em todas as suas áreas.

Determino, ainda:

a) A abertura de autos apartados para tratar do apontado no item D.3.1. Quadro de Pessoal, no que diz respeito ao pagamento de benefício a título de 14º salário (Gratificação de Aniversário) e às férias com até 06 ou 07 períodos vencidos;

b) A abertura de autos apartados para tratar do setor de **Tesouraria** (Item B.6), com o fim de reunir informações acerca da **“Operação Farra do Tesouro”**, da Polícia Federal, que investiga diversos servidores e também Prefeito e ex-Prefeitos, suspeitos do desvio de mais de R\$ 5 milhões da Prefeitura de Jales, conforme matéria veiculada na mídia.¹⁶

A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras.

2.8 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 30 de novembro de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

¹⁶

<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/pf-prende-tesoureira-da-prefeitura-de-jales-sp-por-desvio-de-r-5-milhoes/>

<http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/2018/07/operacao-farra-do-tesouro-investiga-desvios-de-recursos-em-prefeitura-de-sp>