



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 30/10/2018

80 TC-004233/989/16

Prefeitura Municipal: Ribeirão Branco.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Sandro Rogério Sala.

Advogado(s): Ariane de Carvalho Leme (OAB/SP nº 377.155).

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-16 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-16 – DSF-I.

1. RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Itapeva – UR/16, que na conclusão de seu relatório (Evento 45.48), apontou falhas nos seguintes tópicos:

Item A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ A LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas;
- ✓ A LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira;
- ✓ A LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor;
- ✓ O Município não editou o Plano de Saneamento Básico;
- ✓ O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- ✓ Não foi observado o cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade vigentes;

Item A.3 FISCALIZAÇÃO ORDENADA/ Transparência

- ✓ Irregularidades observadas em decorrência da Fiscalização Ordenada da Transparência e do Transporte Escolar;

Item B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ O Município realizou investimento em percentual abaixo da média



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



regional;

Item B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

✓ *Falta de confiabilidade no Balanço Patrimonial por não demonstrar a realidade do patrimônio do Órgão;*

Item B.1.3 DÍVIDA DE CURTO PRAZO

✓ *A Prefeitura **não** possui liquidez face aos compromissos de curto prazo;*

Item B.1.6 DÍVIDA ATIVA

✓ *Ausência de baixa nas dívidas ativas recebidas em face dos recebimentos efetuados;*

Item B.2.2 DESPESA DE PESSOAL

✓ *Superação do limite da despesa laboral no 3º quadrimestre de 2015 e 1º e 3º quadrimestres de 2016, bem como bem como que a superação do limite prudencial no 2º quadrimestre de 2016;*
✓ *Realização de atos vedados em face da superação dos limites com despesas de pessoal;*

Item B.3.1. ENSINO

✓ *Não aplicação do mínimo constitucional obrigatório com Ensino;*
✓ *Não aplicação de 100% dos recursos recebidos do FUNDEB;*
✓ *Aplicação dos recursos do FUNDEB em despesas não afetas ao Fundo, não restando em conta bancária ao final do exercício o valor correspondente para pagamento de Restos a Pagar e Diferido;*
✓ *Não aplicação do valor de R\$ 224.689,41 proveniente determinação nas contas de exercícios anteriores;*

Item B.3.1.2 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

✓ *A remuneração do Magistério não se encontra de acordo com o Piso Nacional;*
✓ *Nem todos os professores dispõem de formação superior específica;*
✓ *O Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência;*

Item B.3.2. SAÚDE

✓ *Informação incorreta da Fonte dos Recursos das despesas da Saúde;*

Item B.3.2.3. CUMPRIMENTO DA CARGA HORÁRIA PELOS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



MÉDICOS

- ✓ *Controle precário da frequência dos médicos;*

Item B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ *Os ativos não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial;*
- ✓ *Os recursos da CIP não foram aplicados nas despesas vinculadas a sua arrecadação;*

Item B.4. PRECATÓRIOS

- ✓ *Não pagamento dos Requisitórios de Baixa Monta no exercício;*
- ✓ *No ritmo atual, os Precatórios não serão quitados em sua totalidade até 2020;*
- ✓ *O Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais;*

Item B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- ✓ *Fixação dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais por meio de Resolução;*

Item B.5.3.1 GASTO COM COMBUSTÍVEL

- ✓ *Ausência de controle dos gastos com combustíveis;*

Item B.5.3.2. PAGAMENTO DE JUROS

- ✓ *Pagamento indevido de juros;*

Item B.5.3.3. PAGAMENTO DE MULTA DE TRÂNSITO

- ✓ *Pagamento indevido de multas de trânsito, sem o respectivo desconto do servidor responsável;*

Item B.6 TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- ✓ *Falhas na movimentação e controle das disponibilidades da Prefeitura;*
- ✓ *Falhas contábeis e de controle físico nos tratamento dos materiais estocáveis adquiridos pela Prefeitura;*
- ✓ *Ausência de levantamento do levantamento geral dos bens;*

Item B.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

- ✓ *Repasse de duodécimo a Câmara Municipal a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária;*

Item C.1.1 FALHAS DE INSTRUÇÃO

- ✓ *Realização de despesas mediante dispensa, cujos valores exigiram licitação;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Item C.2.2. CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

- ✓ *Realização de contrato verbal para prestação de serviços médicos;*

Item C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

- ✓ *Os serviços de abastecimento e distribuição de água e os de coleta e tratamento de esgoto são realizados pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP, sem qualquer suporte contratual, desde 2010;*

Item D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- ✓ *Com mais de 10.000 habitantes, não há divulgação, em página eletrônica, de repasses a entidades do 3º setor, informações sobre licitações e ações governamentais;*
- ✓ *Não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e, se for o caso, o tipo da licitação realizada;*
- ✓ *Não há divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO;*
- ✓ *Não divulgação dos tributos arrecadados;*

Item D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ *Ausência de fidedignidade das informações encaminhadas ao AUDESP;*

Item D.3.2. REQUISITOS PARA PROVIMENTO DE CARGOS EM COMISSÃO

- ✓ *a) Cargos comissionados sem definição da escolaridade exigida; b) cargos comissionados de direção e assessoria com exigência de escolaridade em nível médio;*

Item D.3.3. CONTROLE DE FREQUÊNCIA DOS SERVIDORES

- ✓ *Precariedade em controle de frequência;*

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

- ✓ *Desatendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Item E.1.1. DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS

✓ *Ausência de cobertura monetária para todas as despesas empenhadas e liquidadas entre o período de início e término dos 8 meses finais do mandato do chefe de Poder;*

Item E.3. VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964

✓ *No último mês de mandato, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista atualizada;*

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*Evento 50.1 – DOE de 13/09/2017*), o responsável pela Prefeitura Municipal de Ribeirão Branco apresentou justificativas (*Evento 69*).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram unanimemente pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (*Evento 89.1 a 89.4*).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas (MPC), acompanhando as conclusões da Assessoria Técnico-Jurídica, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** em síntese, pelas seguintes razões: a) excessivo percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 15,19% da despesa inicialmente fixada, não observando orientações deste Tribunal (Comunicado SDG nº 29/2010 e Comunicado SDG nº 32/2015); b) sucessivos déficits financeiros, com apuração de resultado negativo no montante de -R\$ 789.384,05 em 2016, em descompasso com o princípio do equilíbrio e o da responsabilidade na gestão fiscal; c) baixo índice de liquidez imediata (0,83), confirmando falta de recursos para arcar com dívida de curto prazo; d) aumento de 178,05% do Saldo Final da Dívida Ativa, em ofensa ao disposto no art. 30, III, da CF/88, no art. 11, “caput”, da LRF, e às orientações desta Corte (Comunicado SDG nº 23/2013); falta de confiabilidade nos dados extraídos o Balanço Patrimonial e de fidedignidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP; e) excesso de gasto com pessoal, no primeiro (56,76%) e terceiro (55,00%) quadrimestres do ano, em ofensa ao limite da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20, III, “b”), impondo ao ente série de vedações previstas no art. 23, §3º, I a III, c.c. art. 23, §4º, da LRF; f) contratação de hora extra (R\$1.157.925,40) e provimento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



cargos em comissão a despeito de incurso nas vedações do parágrafo único do art. 22 da LRF, irregularidade que configura crime contra as finanças públicas (Código Penal, art. 359-D); g) descumprimento do art. 212 da Constituição Federal, ante a insuficiente aplicação de receitas na educação (23,96%); h) não aplicação integral dos recursos do FUNDEB, utilizando somente 95,84% do fundo recebido, desatendendo ao art. 21, da Lei 11.494/2007; i) precário retorno qualitativo dos recursos direcionados à Rede Municipal de Educação, com queda à faixa “C” (baixo nível de adequação) do indicador setorial i-Educ, no âmbito do IEGM (Índice de Efetividade da Gestão Municipal); j) não houve depósito integral de valores devidos ao Tribunal de Justiça (enquadramento no Regime Especial Mensal), a título de Precatórios, em ofensa à EC nº 62, de 2009; k) repasses ao Legislativo em montante menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária, em afronta ao art. 29-A, §2º, III, da CF/88; l) despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não obstante os alertas expedidos por esta Corte, com base no art. 59, § 1º, da mesma lei; e n) empenho de despesas acima de 1/12 no último mês do mandato do Prefeito, infringindo o art. 59, § 1º, da Lei 4.320/64.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1; A.3; A.3.1; B.1.2; B.1.6; B.3.1.2; B.3.2.3; B.3.3.1; B.4; B.5.2; B.5.3.1; B.6.1; B.6.2; B.6.3; C.1.1; C.2.2; D.1; D.2; D.3.1 (*Evento 94.1*).

1.6. 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+	C+	C	C	C	B	17.855
2015	C+	B+	B	C+	C+	C	C	C+	17.748
2016	C	B	B	B	C	B	C	C	17.736

Os dados do quadro indicam que o município obteve queda na nota geral do IEGM, se colocando no pior índice de medição (C).

Apresentou, ainda, queda em relação aos índices i-Educ, i-Saúde e i-Amb.

Destacando que o IEGM foi criado por este Tribunal com objetivo de analisar a infraestrutura e os processos dos entes municipais e avaliar a efetividade das 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



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



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 RIBEIRÃO BRANCO**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVA DO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Superávit 5,57%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	23,96%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	70,79%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	95,84%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	24,51%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	55,00%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal abaixo dos valores previstos na LOA;
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município quitou os precatórios devidos no exercício, porém não pagou os requisitórios de baixa monta.

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Ribeirão Branco cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Saúde, assim como apresentou equilíbrio na gestão orçamentária e financeira.

Entretanto, foram evidenciadas falhas relevantes no setor de Despesas de Pessoal, associadas à impropriedades na gestão do ensino; nos repasses ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Legislativo local e aspectos do último ano de mandato, que não foram afastadas pelas justificativas apresentadas, comprometendo assim os presentes demonstrativos.

No mesmo sentido, a piora de indicadores de áreas essenciais que compõe o IEGM como i-Educ e i-Saúde demonstra os problemas em vários setores da gestão municipal.

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1 DESPESA DE PESSOAL

A instrução processual¹ revelou que as despesas de pessoal do Executivo atingiram 55,00% da Receita Corrente Líquida no encerramento do exercício em exame, contrariando a regra do artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que fixa o limite máximo de 54%, **o que constitui falha capital, comprometendo as contas anuais.**

Além, disso, não reconduziu as despesas abaixo do limite legal no prazo fixado pelo art. 23, c/c art. 66 da LRF, segundo o qual deveria reconduzir o índice a valor abaixo do limite legal em um prazo de quatro quadrimestres, sendo que 1/3 (um terço) do excesso apurado deveria ter sido eliminado nos dois quadrimestres subsequentes àquele em que o limite foi superado.

Piora ainda mais o cenário o fato de se tratar de fato reincidente, tendo em vista que municipalidade vem registrando despesas de pessoal acima do limite legal desde janeiro de 2014. Isso sinaliza descaso do Poder Executivo Municipal no sentido de promover a adequação de seus gastos, bem como desídia frente aos 03 (três) alertas emitidos por esta Corte de Contas² e recomendações feitas nas contas dos exercícios anteriores.

A irregularidade se agrava quando analisada juntamente com o aumento verificado na Receita Corrente Líquida, que passou de R\$ 36.387.198,46 para R\$ 39.783.691,93 em 2016, ou seja, um aumento de 9,33%.

Além disso, a Prefeitura efetuou provimento de cargos em comissão e realizou pagamento de horas extras durante o exercício no valor total de R\$ 1.157.925,40, condutas vedadas pelo artigo 22, parágrafo único da LRF.

Cumprido, portanto, **alertar** a municipalidade que essa situação implica em

¹ De acordos com os cálculos da Fiscalização e ratificados pela Assessoria Técnica (Evento 89.1).

² art. 59, §1º, II, da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



diversas limitações listadas no art. 23, § 3º e no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal³, bem como **determinar** a adoção de medidas efetivas para recondução do gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial.

2.4.2 ENSINO

Mais uma irregularidade que compromete as contas é a falta de aplicação do percentual mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do Ensino, em detrimento da norma prevista no artigo 212 da Constituição Federal, bem como da totalidade dos recursos do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb, em ofensa ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

A Carta Magna assim disciplina a matéria:

*Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **vinete e cinco** por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

Já a Lei federal nº 11.494/07, que instituiu no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, em seu artigo 21, assim regulamentou a aplicação dos recursos do fundo:

*Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, **serão utilizados** pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, **no exercício financeiro em que lhes forem creditados**, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no [art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#).*

Com efeito, os cálculos elaborados pela Fiscalização, endossados pela Assessoria Técnica competente, constataram a aplicação de 23,96% dos recursos de impostos e transferências e de 95,84% dos recursos recebidos do FUNDEB.

³ (i) receber transferências voluntárias; (ii) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e (iii) contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal (art. 23, §3º, I a III, da LRF)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Não aplicou ainda o valor de R\$ 224.689,41 provenientes da determinação contida nas Contas Anuais de 2012 – TC-1798/026/12 – em razão da deficiência apurada naquele exercício.

Além disso, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal para o setor de educação (i-Educ) no exercício atingiu o conceito C - “baixo nível de adequação”, ratificando os problemas de gestão no setor, principalmente no que se refere à:

- A prefeitura municipal não fez uma pesquisa/estudo para levantar o do número de crianças que necessitavam de vagas em sua Rede Municipal de Ensino em 2016;
- A prefeitura municipal não realizou ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar (Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano));
- O município não possui levantamento da distorção idade/série nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano);
- Não houve entrega do kit escolar e uniforme à rede municipal;
- Insuficiência de laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal;
- Não foram disponibilizadas vagas no ano de 2016 para período integral-Pré-escola;
- Escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) que não possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal;
- O Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos, considerando itens como quantidade e qualidade, variedade, respeito aos hábitos locais e regionais, adequação ao horário, conservação e manuseio dos alimentos e condições higiênicas dos locais de preparo e serviço;
- Parte dos professores da Educação Básica não possui formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme instituído no art. 62 da Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

O órgão instrutivo constatou ainda que várias atribuições do Conselho de Alimentação Escolar não foram cumpridas no exercício em análise, fato este que ratifica a informação prestada ao IEGM.

Sobre esse aspecto, **alerto** o Executivo que o Conselho de Alimentação Escolar foi disciplinado nos artigos 18 e 19 da Lei Federal nº 11.947/09, e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



possui atribuições permanentes de fiscalização, deliberação e assessoramento para assuntos ligados à merenda escolar.

A equipe técnica aponta ainda que a remuneração do Magistério encontra-se abaixo do Piso Nacional, no valor de R\$ 2.135,64, para o exercício de 2016. A Lei n. 11.738/2008, em seu art. 2º, § 1º, ordena que o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica deve corresponder ao piso salarial profissional nacional, sendo vedada a fixação do vencimento básico em valor inferior. Portanto, **determino** ao executivo local que fixe a remuneração dos profissionais do magistério de acordo com o piso nacional estipulado para o exercício.

A Fiscalização efetuou ainda inspeção no Transporte Escolar municipal, onde encontrou várias irregularidades e/ou oportunidades de melhorias no transporte dos alunos até as escolas do Município.

Necessário, então, que o executivo municipal reavalie os seus investimentos na área de Educação, visando à aplicação dos mínimos constitucionais e legais, e, principalmente, a qualidade dos programas e ações ofertadas para efetiva melhoria do ensino público municipal.

Nesse contexto, **determino** à Prefeitura Municipal de Ribeirão Branco a adoção de medidas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação do Município

2.4.3. RESTRIÇÕES ATINENTES AO ÚLTIMO ANO DE MANDATO

Entre as principais questões que levam ao juízo negativo sobre os demonstrativos encontram-se àquelas relativas às restrições do último ano de mandato do agente político.

Sobre o registro de descumprimento da regra do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, verifico que os dados do processo e os elementos colhidos pela instrução processual não permitem concluir que houve a contração de nova obrigação pelo Executivo durante o período de vedação, razão pela qual não há motivo para censura.

De fato, como apontou a instrução, a disponibilidade verificada em 30.04 foi revertida em indisponibilidade em 31 de dezembro do exercício em análise, conforme cálculos elaborados pela fiscalização e confirmados pelos demais órgãos técnicos⁴, no entanto, para caracterização do artigo 42 da LRF seria necessário que a Prefeitura tivesse contraído “*obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele*”.

⁴ Liquidez em 30/04 R\$ 565.280,32 – Ilíquidez em 31/12/2016 (R\$ 120.025,52);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Da mesma maneira, o órgão instrutivo contatou que o Município não atendeu o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64, pois empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no último mês de mandato. Este Tribunal tem afastado a aplicação deste dispositivo legal quando se verifica o atendimento ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁵, fato que não ocorreu diante do aumento da iliquidez, portanto agravando as irregularidades atinentes às restrições de último ano de mandato.

2.4.4 TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

A equipe técnica demonstrou que os valores de duodécimos transferidos ao Legislativo local não ultrapassaram o limite estabelecido no artigo 29-A, da Constituição Federal. Porém, os repasses à Câmara foram inferiores à dotação prevista na Lei Orçamentária Anual.

Embora os valores ao final do exercício se encontrem em patamar inferior ao previsto art. 29-A, *caput* e incisos, da Constituição Federal, os repasses só poderiam ser inferiores aos previstos na peça orçamentária caso nova Lei alterando o orçamento fosse enviada e aprovada pelo Legislativo local, portanto, a irregularidade afronta o princípio da independência dos Poderes, constante do *caput* do art. 2º da Constituição Federal.

O repasse a menor interferiu ainda no andamento das despesas do Poder Legislativo, ocasionando a superação do limite com folha de pagamento estabelecido no § 1º, do art. 29-A da Constituição Federal, conforme verificado no e-TC-4701.989.16-2.

Por fim, **determino** à Prefeitura Municipal de Ribeirão Branco que regularize os repasses de duodécimos ao Poder Legislativo local, de modo que os mesmos sejam feitos até o dia 20 de cada mês, nos valores estipulado na LOA, além de não ultrapassar o limite previsto na Constituição Federal.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. FINANÇAS

O município demonstrou equilíbrio na gestão orçamentária e financeira. O superávit orçamentário de R\$ 2.261.417,05, correspondente a 5,57%, diminuiu o resultado financeiro negativo, vindo do ano anterior, para R\$ 789.384,05.

⁵ Vide TC-1629/026/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



A despeito do equilíbrio orçamentário, o executivo realizou alterações orçamentárias que correspondem a 15,19% do orçamento fixado inicialmente. Portanto, **recomendo** à Origem que balize a abertura de créditos adicionais aos limites previstos na Lei Orçamentária Anual e deixe de proceder a alterações orçamentárias em elevados percentuais, como apurado no caso em exame.

Demais disso, apesar da evolução em relação ao exercício anterior, o Município não possuía liquidez para honrar todos os compromissos de curto prazo, possuindo liquidez de R\$ 0,83 para cada R\$ 1,00 de dívida. Houve ainda um pequeno aumento na Dívida de Longo Prazo. Razão pela qual a **recomendo** à Origem que mantenha esforços voltados à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução.

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

2.5.2 PRECATÓRIOS

A Fiscalização constatou que o Município não pagou integralmente os requisitórios de baixa monta do exercício. Diante das explicações da Origem e do valor envolvido entendo que a falha pode ser excepcionalmente relevada.

Ainda, em suas análises das dívidas judiciais da Prefeitura, a equipe técnica demonstra que, considerando o valor dos depósitos até o final do exercício de 2016, é possível inferir que nessa marcha o saldo não será todo pago até o final de 2020.

A Unidade de Fiscalização demonstra ainda que o Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais.

Alerto a Municipalidade sobre a necessidade de planejamento e adequação orçamentária para quitação dos passivos judiciais, nos termos previstos na EC 99/17, que criou o novo Regime Especial de pagamento de precatórios, após o STF ter declarado parcialmente inconstitucional a EC 62/09.

Determino, ainda, que a Prefeitura local contabilize corretamente o seu saldo de precatórios, de modo a sanar divergência entre o saldo de precatórios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



apurado no Balanço Patrimonial e o apurado pelo Tribunal de Justiça.

2.5.3 SAÚDE

A Municipalidade aplicou 24,51% das receitas de impostos em saúde. Ainda assim, a fiscalização, analisando os dados do IEGM, detectou uma série de problemas na administração da saúde Municipal, a saber:

- Não implantação do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- Os locais municipais de atendimento médico-hospitalar e UBSs não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
- O município não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- Os médicos não cumprem integralmente sua jornada de trabalho;
- Inexistência de sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico para os médicos da UBS;
- Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico);
- O Município não divulga nas UBS em local acessível ao público a escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores;

A equipe técnica, ratificando as informações prestadas ao IEGM, constatou várias irregularidades no cumprimento da jornada de trabalho dos médicos tais como, não utilização do controle de ponto eletrônico para registrar as presenças dos profissionais na unidade de saúde; Plantões Médicos registrados em livro de ponto, sem mencionar horário de entrada e de saídas; e médicos concursados registram ponto por meio de livro de ponto manual, sem horário de entrada e saída, sendo que o Médico Dr. Carlos Fernando R. Vidal não assina o livro.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



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

2.5.4. PESSOAL

No setor de pessoal constatou-se que os cargos comissionados, em sua maioria, possuem definidos como requisitos mínimos de formação, apenas o ensino médio completo, existindo casos em que a Lei não exigiu requisito algum.

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.

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.

Assim, referidos cargos devem ser preenchidos por servidores que possuam qualificação compatível com as atribuições, devendo a Legislação que trata do regime jurídico de cargos ser específica e clara com relações às atribuições e requisitos para provimento dos cargos⁶, medida esta que fica desde já **determinada**.

2.5.5. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os exames da fiscalização – Fiscalização Ordenada – revelaram que a Prefeitura Municipal de Ribeirão Branco atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação. Constatou-se uma série de inconformidades na disponibilização e acesso as informações da gestão municipal.

Alerta 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.

⁶ Comunicado SDG nº 32/2015;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Saliento, inclusive, que na data deste julgamento, acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei, por exemplo, que as informações constantes do Portal não são atualizadas em tempo real (dia útil imediatamente anterior); e não há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido.

Determino à Prefeitura Municipal de Ribeirão Branco que se adeque à Lei de Transparência, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado.

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

A equipe técnica verificou que o Município cumpre parcialmente a legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade vigentes. Neste sentido, imperioso **recomendar** à Origem que adapte seus próprios municipais de modo a dar pleno atendimento aos ditames das Leis nº 10.098/2000 e 13.146/2015, de modo a garantir a toda e qualquer pessoa com necessidade especial ou mobilidade reduzida, transitar por espaços públicos, sem que sejam encontradas barreiras que impossibilitem o convívio ou trânsito social em áreas de acesso, circulação ou permanência.

Em relação à falta de envio ou inconsistência das informações prestadas ao Sistema Audesp, assinalada nos item D.2, **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.

A equipe técnica constatou a precariedade dos registros e controles dos gastos com combustíveis, vez que não há qualquer controle da quilometragem do veículo no momento do abastecimento e da quantidade de litros fornecida, não sendo possível calcular o consumo por veículo.

Dessa forma, **determino** ao executivo municipal que aprimore o controle dos seus dispêndios com combustíveis, de modo a comprovar a quilometragem do veículo no momento do abastecimento em relação ao abastecimento anterior, a da quantidade de litros fornecida e o consumo por veículo.

As demais falhas tratadas nos itens *A.1. Planejamento das Políticas Públicas*;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



B.1.6. Dívida Ativa; B.3.3.1 Iluminação Pública, B.5.3.2. Pagamento de Juros, B.5.3.3. Pagamento de Multa de Trânsito; B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; C.1.1. Falhas de Instrução; C.2.2. Contratos Examinados In Loco; e D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

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

2.7. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2016, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO BRANCO**, 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**:

- Extrapolar o limite de despesa de pessoal implica em diversas limitações listadas no art. 23, § 3º e no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (*alerta*);
- Adote medidas efetivas para recondução do gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial (*determinação*);
- 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 (*alerta*);
- Fixe a remuneração dos profissionais do magistério de acordo com o piso nacional estipulado para o exercício (*determinação*);
- Adote medidas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município (*determinação*);
- Regularize os repasses de duodécimos ao Poder Legislativo local, de modo que os mesmos sejam feitos até o dia 20 de cada mês, nos valores estipulado na LOA, além de não ultrapassar o limite previsto na Constituição Federal (*determinação*);
- Balize a abertura de créditos adicionais aos limites previstos na Lei Orçamentária Anual e deixe de proceder a alterações orçamentárias em elevados percentuais, como apurado no caso em exame (*recomendação*);
- Mantenha esforços voltados à garantia do equilíbrio das contas, nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução (*recomendação*);
- A necessidade de planejamento e adequação orçamentária para quitação dos passivos judiciais, nos termos previstos na EC 99/17, que criou o novo Regime Especial de pagamento de precatórios, após o STF ter declarado parcialmente inconstitucional a EC 62/09 (*alerta*);
 - Contabilize corretamente o seu saldo de precatórios, de modo a sanar divergência entre o saldo de precatórios apurado no Balanço Patrimonial e o apurado pelo Tribunal de Justiça (*determinação*);
 - Adote medidas corretivas objetivando evitar novos casos de descumprimento da jornada 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. Deverá também instaurar procedimentos administrativos para apurar eventuais pagamentos indevidos e, se for o caso, promover o ressarcimento ao erário (*determinação*);
 - Adote medidas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de saúde pública do Município (*determinação*);
 - Cargos comissionados devem ser preenchidos por servidores que possuam qualificação compatível com as atribuições, devendo a Legislação que trata do regime jurídico de cargos ser específica e clara com relações às atribuições e requisitos para provimento dos cargos (*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*);
 - Se adeque à Lei de Transparência, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado (*determinação*);
 - Adapte seus próprios municipais de modo a dar pleno atendimento aos ditames das Leis nº 10.098/2000 e 13.146/2015, de modo a garantir a toda e qualquer pessoa com necessidade especial ou mobilidade reduzida, transitar por espaços públicos, sem que sejam encontradas barreiras que impossibilitem o convívio ou trânsito social em áreas de acesso, circulação ou permanência (*recomendação*);
 - 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*);

- Aprimore o controle dos seus dispêndios com combustíveis, de modo a comprovar a quilometragem do veículo no momento do abastecimento em relação ao abastecimento anterior, a da quantidade de litros fornecida e o consumo por veículo (*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*; B.1.6. *Dívida Ativa*; B.3.3.1 *Iluminação Pública*, B.5.3.2. *Pagamento de Juros*, B.5.3.3. *Pagamento de Multa de Trânsito*; B.6. *Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais*; C.1.1. *Falhas de Instrução*; C.2.2. *Contratos Examinados In Loco*; e D.5. *Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal* (*recomendação*);

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO

GC DER-43