



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



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO: 13/11/2018

94 TC-004208/989/16

Prefeitura Municipal: Monte Alegre do Sul.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Carlos Alberto Aparecido de Aguiar.

Período(s): (01-02-16 a 31-12-16).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Silvio Aparecido Fanti.

Período(s): (01-01-16 a 31-01-16).

Advogado(s): Cyro Roberto Rodrigues Gonçalves Júnior (OAB/SP nº 155.295), Alexandre Segatto Ciarbello (OAB/SP nº 229.895) e outros.

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-19 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2016**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE DO SUL**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Mogi Guaçu – UR.19, que na conclusão de seu relatório (evento 34.38), apontou as seguintes ocorrências:

A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ *Incoerências e ausência de critério no uso dos índices, das metas físicas e das unidades de medidas na elaboração da LDO;*
- ✓ *No total, a LOA autoriza a abertura de créditos suplementares em 30% da despesa, percentual bem acima dos 20% considerados razoáveis por esta E. Corte de Contas;*
- ✓ *Não bastasse o valor reduzido da dotação, constatamos que a Prefeitura não empenhou nenhum valor referente à atenção prioritária à criança e ao adolescente e, ainda, realizou uma alteração reduzindo o valor inicialmente orçado;*
- ✓ *Atendimento apenas parcial a legislação relativa à pessoa com deficiência e às normas de acessibilidade vigentes;*

A.2 – CONTROLE INTERNO

- ✓ *Os relatórios apresentados pelo Controle Interno são muito singelos e não trazem informações suficientes que possam embasar a tomada de decisão por parte dos dirigentes, em detrimento das disposições constitucionais e legais que regem a matéria;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



✓ Quando da fiscalização *in loco*, o Agente de Controladoria encontrava-se afastado a pedido (até 02 anos sem percepção dos vencimentos), sendo deslocado outro servidor para exercer a função;

A.3 – FISCALIZAÇÃO ORDENADA (TRANSPARÊNCIA)

- ✓ A Lei de Acesso a Informação não foi regulamentada por meio de norma que atenda os anseios da Lei Federal nº 12.527/2011;
- ✓ Apesar de disponibilizado no site, o e-SIC aparentava não estar em operação, considerando que nenhuma das solicitações feitas havia sido atendida. Também não constavam informações sobre o funcionamento do SIC físico;
- ✓ Ausência de indicação do Ouvidor, normatização do prazo de resposta, possibilidade de acompanhamento dos pedidos e de interação com o serviço de protocolo, no que diz respeito ao serviço de Ouvidoria;
- ✓ Não foi constatada a divulgação da remuneração dos agentes público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido;
- ✓ Os contratos não estavam disponibilizados na íntegra, apenas seus extratos;
- ✓ O site não apresentava a prestação de contas do exercício anterior; o RGF; o RREO e as leis orçamentárias.

B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ O resultado negativo da execução orçamentária no montante de R\$ 5.923.182,17, correspondente a -21,53%, fez aumentar o déficit financeiro do exercício anterior;
- ✓ Apesar de alertada sobre o descompasso entre Receitas e Despesas, a Administração não adotou medidas para atingir o equilíbrio, bem como não realizou a necessária limitação de empenho e movimentação financeira, em descumprimento ao estabelecido no art. 9º da LRF;
- ✓ As alterações orçamentárias realizadas em 2016 atingiram o expressivo patamar de 45,70% da despesa inicial fixada, revelando, assim, um precário planejamento orçamentário;
- ✓ Considerando o exercício atual, a Administração Municipal apresentou déficit na execução orçamentária nos últimos 04 anos, ou seja, um mandato inteiro;

B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ A Prefeitura encerrou o exercício com um déficit financeiro no importe de R\$ 9.211.666,81;
- ✓ Em razão do descontrole orçamentário, também apresentou um resultado econômico negativo expressivo (R\$ 7.598.581,33);
- ✓ Inconsistência no valor do Passivo Financeiro apurado no Balanço Patrimonial da Origem, em prejuízo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil;

B.1.2.1 – INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

- ✓ O déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar o déficit financeiro retificado do ano anterior em 122,59%;

B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ Aumento de 77,89% na Dívida de Curto Prazo em relação ao exercício anterior;
- ✓ A Prefeitura não possui liquidez face aos seus compromissos de curto prazo;

B.1.3 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ Crescimento de 4002,82% na Dívida de Longo Prazo em relação ao exercício anterior;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



B.1.5.1 – RENÚNCIA DE RECEITAS

✓ *Desatendimento às prescrições do artigo 14 da LRF quanto aos atos de renúncia de receitas;*

B.1.6 – DÍVIDA ATIVA

✓ *Grandes inconsistências entre os dados fornecidos pela Contabilidade e o setor responsável pelo controle da Dívida Ativa, inclusive quanto ao saldo em 31/12/2016;*

✓ *A Prefeitura não evidenciou a totalidade dos fatos ligados a Dívida Ativa em suas peças contábeis, contrariando o disposto nos artigos 85 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64, bem como o disciplinado pelas Normas Brasileiras de Contabilidade;*

✓ *A fragilidade no controle da Dívida Ativa, além de prejudicar sua fiscalização, possibilita que o recebimento e cancelamento de algumas quantias não transitem pelos registros dos cofres públicos;*

✓ *Cancelamento de Dívida Ativa, no montante de R\$ 724.027,50, realizado por meio de protocolo de intenções entre as partes, sendo que não restou comprovado nos autos o devido interesse público na desistência da ação e, consequente, renúncia de considerável receita;*

B.2.1 – ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

✓ *No que diz respeito à aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos, constatamos que a Prefeitura não atendeu as condições estabelecidas pelo artigo 44 e 8º, § único, da LRF, devendo os valores “desviados” serem restituídos à conta específica;*

B.2.2 – DESPESA DE PESSOAL

✓ *O Executivo Municipal ultrapassou o limite previsto no art. 59, § 1º, inciso II, da LRF, estando sujeito às vedações previstas nos incisos I a V, § único, do art. 22, da sobredita Lei, haja vista o limite prudencial também ter sido alcançado;*

B.3.1 – ENSINO

✓ *Conforme apurado pela Fiscalização, o Município aplicou apenas 22,83% na Educação, não cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal;*

✓ *O Município também não atendeu ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, tendo em vista que aplicou somente 91,11% do FUNDEB recebido;*

✓ *Glosas da Fiscalização referentes ao não pagamento de Restos a Pagar do Ensino até 31/01/2017 (Recursos Próprios) e até 31/03/2017 (FUNDEB);*

✓ *Ocorrência de despesas com transporte universitário, precatórios e outras ações judiciais onerando dotações do Ensino;*

✓ *A Prefeitura vem classificando as despesas do FUNDEB erroneamente, utilizando a fonte de recursos “05” ao invés de utilizar a fonte “02”;*

✓ *Incorreta utilização da fonte de recursos e dos respectivos códigos de aplicação, referente a contabilização do FUNDEB, acarretando uma aplicação de 104,90%;*

B.3.1.2 – DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

✓ *A remuneração do Magistério não se encontra de acordo com o Piso Nacional;*

✓ *Existência de professores da Educação Básica do Município que não dispõem de formação superior específica;*

✓ *O Conselho Municipal de Alimentação Escolar não vem cumprindo na integra todas as atribuições que são de sua competência;*

✓ *O Município não vem atingindo as notas previstas no IDEB;*

✓ *Na Rede Municipal de Ensino não há atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



B.3.2 – SAÚDE

- ✓ Ausência de lastro nas contas bancárias da Saúde para o pagamento dos Restos a Pagar Liquidados e Não Liquidados do exercício de 2016;
- ✓ Não pagamento, até o momento da Fiscalização, dos Restos a Pagar Liquidados e Não Liquidados do exercício de 2016;

B.3.3.1 – ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ Ocorrência de desvio de finalidade na utilização dos recursos da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública – CIP, descumprindo o disposto no art. 8º, § único, da LRF;
- ✓ Até o momento de nossa fiscalização o Município não havia assumido os ativos da iluminação pública, descumprindo a determinação contida na Resolução 414/10 (e posteriores) da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL;

B.4 – PRECATÓRIOS

- ✓ Após ajustes decorrentes da contabilização das pendências judiciais levantadas junto ao Tribunal Regional do Trabalho, a Prefeitura fechou o exercício com um estoque de precatórios no importe de R\$ 8.860.645,61;
- ✓ O relatório fornecido pelo TRT demonstra que o Executivo Municipal não vinha cumprindo com as obrigações judiciais, visto que relaciona diversos requisitórios de 2013 a 2016 não quitados;
- ✓ A Origem não comprovou o pagamento do mapa orçamentário recebido em 2015 para pagamento em 2016;
- ✓ No ritmo apresentado, as dívidas com precatórios não estariam liquidadas até o exercício de 2020;
- ✓ Dada as inúmeras falhas apontadas, não conseguimos afirmar se o valor contabilizado no Balanço Patrimonial corresponde a todo estoque de precatórios do Município, carecendo de um levantamento mais aprofundado e discriminação detalhada deste Passivo;

B.5.1 – ENCARGOS

- ✓ A Prefeitura deixou de recolher junto ao INSS o montante de R\$ 2.169.790,31, referente às competências de 04 a 12/2016, inclusive dos valores retidos dos servidores municipais, o que coloca a Administração como depositária infiel do encargo por apropriação indébita;
- ✓ Existência de 03 parcelamentos junto ao INSS decorrentes de débitos anteriores, no importe de R\$ 3.368.832,66, os quais não estavam sendo integralmente honrados pela Prefeitura;

B.5.2 – SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- ✓ As leis que concederam as revisões dos Agentes Políticos e Servidores, embora tenham obedecido ao mesmo índice, começaram a produzir seus efeitos em datas diferentes, em desacordo com o art. 37, X, da Constituição Federal;
- ✓ De acordo com nossos cálculos, houve pagamentos excessivos ao Prefeito, na ordem de R\$ 1.419,93, e ao Vice-Prefeito, no importe de R\$ 1.000,68, passíveis de serem restituídos aos cofres públicos, devidamente corrigidos até a data do efetivo recolhimento;

B.5.3.1 – GASTO COM COMBUSTÍVEL

- ✓ O controle de gastos com combustível ainda é feito de forma manual, em planilhas de Excel que não apresentam informações sobre consumo e quilometro rodado, facilitando a ocorrência de possíveis desvios;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



B.5.3.2 – REGIME DE ADIANTAMENTO

- ✓ *Acúmulo de três adiantamentos simultâneos a mesma servidora, contrariando o artigo 69 da Lei Federal nº 4.320/64;*
- ✓ *Ausência de prévia autorização bem motivada do ordenador da despesa para adiantamento com viagens;*
- ✓ *Falta de relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados;*
- ✓ *Não consta parecer emitido pelo sistema de Controle Interno;*
- ✓ *Existência de diversos comprovantes sem a especificação das despesas. Gastos com abastecimentos sem identificação dos veículos e informações da quilometragem;*
- ✓ *Utilização do instituto do adiantamento para realização de gastos comuns, que deveriam seguir o rito normal da despesa pelo processo de licitação, dispensa ou inexigibilidade;*

B.6.1 – TESOURARIA

- ✓ *As conciliações bancárias não respeitam a periodicidade mensal estabelecida, bem como não estavam assinadas por nenhum servidor ou pelo Ordenador de despesa;*
- ✓ *As conciliações apresentavam várias pendências antigas não explicadas e valores não conciliados ou conciliados de forma genérica;]*
- ✓ *Falhas na fita de conferência da máquina autenticadora, prejudicando o confronto entre os valores autenticados e aqueles em que de fato foram registrados, e existência de lançamentos ainda feitos de forma manual;*
- ✓ *Diversas ocorrências de desvio de finalidade na utilização dos recursos de convênios, considerando que mesmo não empregados na execução do objeto não se encontravam nas respectivas contas específicas em 31/12/2016, em evidente afronta ao art. 8º, § único, da LRF;*
- ✓ *Considerando que os valores desviados devem retornar as suas contas de origem para dar continuidade à execução dos objetos conveniados, propomos que, caso não seja comprovada a destinação dos recursos e o interesse público dos possíveis gastos, o valor de R\$ 1.656.226,21 seja devolvido ao erário municipal, devidamente corrigido até a data do efetivo recolhimento;*

B.6.2 – ALMOXARIFADO

- ✓ *Almoxarifado central: O controle de estoque é feito manualmente; não são elaborados balancetes mensais e as instalações demonstram-se inadequadas e com espaço físico insuficiente;*
- ✓ *Almoxarifado da Saúde: O controle de medicamentos vencidos em estoque é feito de forma visual e por contagem física; existência de algumas caixas de medicamentos encostadas na parede e ocorrência de divergências entre as quantidades constantes do sistema e as existentes em estoque;*

B.6.3 – BENS PATRIMONIAIS

- ✓ *O teste físico demonstrou total descontrole sobre os bens patrimoniais, considerando que dos 15 bens escolhidos para verificação, apenas 02 foram encontrados;*
- ✓ *A Prefeitura não realizou o levantamento geral de bens e não adota o termo de responsabilidade para guarda destes, em discordância aos artigos 94 e 96 da Lei n.º 4.320/64;*

B.7 – TRANSFERÊNCIA A CÂMARA DOS VEREADORES

- ✓ *A Prefeitura não atendeu ao limite previsto no artigo 29–A da Constituição Federal;*
- ✓ *O valor dos repasses do Poder Executivo ao Legislativo ficou aquém do previsto para o exercício, uma vez que, mantido o valor previsto na lei orçamentaria,*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



extrapolaria o limite Constitucional de 7% fixado pelo art. 29–A, demonstrando total falta de planejamento orçamentário dos Poderes de Monte Alegre do Sul;

C.1 – FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

✓ *A Prefeitura não formalizou os processos de dispensa e inexigibilidade, desatendendo aos ditames da Lei Federal nº 8.666/93, assim como a princípios básicos da Administração Pública, como o da moralidade e publicidade;*

C.2.3 – EXECUÇÃO CONTRATUAL

✓ *Não foi demonstrada a realização de avaliação dos terrenos no caso das alienações procedidas em 2016, em detrimento do estabelecido no art. 17 da Lei de Licitações;*

✓ *Passados quase 15 meses, nenhuma das empresas havia iniciado as obras, sendo que o prazo fixado em contrato é de até 02 anos para concluir a construção e iniciar o funcionamento da indústria;*

✓ *Os recursos provenientes das alienações não foram utilizados em consonância com os artigos 8º, § único, e 44 da LRF;*

✓ *Em virtude do desvio de finalidade na utilização dos recursos de convênios, praticamente todas as obras em execução no Município estavam paralisadas ou atrasadas;*

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

✓ *O Município não realiza tratamento de esgoto, lançando diretamente os resíduos no Rio Camanducaia;*

✓ *Da mesma forma, também não realiza tratamento de resíduos antes da destinação final do lixo;*

D.1 – CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

✓ *Apesar de disponibilizado no site, o e–SIC aparentava não estar em operação, considerando que nenhuma das solicitações feitas havia sido atendida. Também não constavam informações sobre o funcionamento do SIC físico;*

✓ *Ausência de divulgação no site da Prefeitura da prestação de contas do exercício anterior, do RGF, do RREO e das leis orçamentárias;*

D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

✓ *Várias inconsistências nos dados informados pela Origem ao Sistema AUDESP, em prejuízo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil;*

D.3.2 – HORAS EXTRAS EM EXCESSO

✓ *Excesso de horas extras realizadas por alguns servidores municipais, denotando certa “incorporação” permanente das horas à sua remuneração mensal, prática que pode ensejar reflexos nos direitos trabalhistas;*

✓ *O controle de frequência ainda é feito por meio de livro ponto, dificultando o controle das horas extras realmente realizadas;*

D.3.3 – PAGAMENTO IRREGULAR DE VERBAS RESCISÓRIAS

✓ *Diversos pagamentos a maior realizados a título de rescisões trabalhistas, alcançando o montante de R\$ 85.308,20. Logo, caso não seja apresentado documentos que comprovem o direito aos recebimentos, os valores devem ser devolvidos ao erário municipal, devidamente corrigido até a data do efetivo recolhimento;*

✓ *Pagamento de indenizações de férias não gozadas a 04 servidores, sendo que os*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



recibos, devidamente assinados, demonstram que foram usufruídas;

D.4 – DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

- ✓ eTC–4471.989.17: A análise revelou procedente a denúncia, considerando o não recolhimento de encargos junto ao INSS e o não pagamento de precatórios;
- ✓ Procedente quanto a conduta improba do servidor. Propomos a promoção de ação de ressarcimento ao erário dos valores desviados;

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

- ✓ Envio intempestivo de diversas informações e/ou dados ao Sistema AUDESP;
- ✓ Inconsistências de dados informados pela Origem ao Sistema AUDESP, o que prejudica diretamente a avaliação da gestão fiscal;
- ✓ Não atendimento das recomendações deste E. Tribunal;

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

- ✓ A Prefeitura Municipal não cumpriu o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

E.2.2 – DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

- ✓ Propomos recomendação a Origem para que atenda plenamente o teor do Comunicado SDG nº 24, de 03/08/2011, bem como as orientações contidas nos manuais deste E. Tribunal, visando facilitar o acompanhamento e fiscalização das despesas com publicidade e propaganda oficial;

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 desatendendo o artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*Evento 40.1 – DOE de 21/10/2017*), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (*Evento 59.1*).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** à aprovação das contas (*Eventos 95.1/95.3*), no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (*Evento 95.4*).

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**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Desfavorável em síntese, pelas seguintes razões: **a)** ocorrência de déficit orçamentário correspondente a 21,53%, equivalente a R\$5.923.182,17, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em inobservância ao princípio da gestão fiscal responsável e ao equilíbrio fiscal; **b)** alterações orçamentárias atingiram o montante de R\$13.613.693,58, equivalente a 45,70% da despesa inicialmente prevista, revelando descompasso entre as fases de planejamento e execução do orçamento; **c)** aumento de 122,59% do déficit financeiro, passando de R\$4.138.365,56 para R\$9.211.666,81; **d)** baixo índice de liquidez imediata (0,21), revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo; **e)** aumento em 4002,82% da dívida de longo prazo; **f)** renúncia irregular de receitas, em inobservância ao art. 14 da LRF c/c art. 165, §6º, da CF/88; **g)** aplicação de apenas 22,83% da receita resultante de impostos na educação básica, em ofensa ao art. 212 da Constituição Federal; **h)** aplicação de apenas 91,11% do FUNDEB total até o final do exercício, em ofensa ao art. 21 da Lei 11.494/07; **i)** – insuficiente pagamento dos precatórios; **j)** recolhimento parcial de encargos ao INSS; **k)** repasse à Câmara Municipal, a título de duodécimos, em desacordo com o limite estabelecido no artigo 29–A, §2º, inc. I, da Constituição Federal; **l)** despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não obstante os seis alertas expedidos por esta Corte, com base no art. 59, § 1º, da mesma lei; **m)** 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.2; A.3; B.1.6; B.2.1; B.2.2; B.3.1.2; B.5.2; B.5.3.2; B.6.1; B.6.2; B.6.3; C.1; C.2.3; C.2.4; D.1; D.2 D.3.2 (*Evento 100.1*).

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	C+	B	B	B+	C+	B	7.415
2015	B+	B+	C+	B	C	C+	C+	B	7.484
2016	C	B+	C+	C+	C	C	C+	C+	7.536



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Os dados do quadro indicam que o município obteve queda na nota geral do IEGM (C+). Além disso, registrou queda nos índices i-Educ, i-Fiscal e i-Cidade.

Destacando que o IEGM foi criado por este Tribunal com objetivo de analisar a infraestrutura e os processos dos entes municipais e avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelas Prefeituras Municipais e por seus gestores.

Os sete índices temáticos acima apresentados procuram avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva e, assim, transformados garantindo a prestação de serviços de qualidade à população.

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2016, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE DO SUL**.

2.2. **PRINCIPAIS INVESTIMENTOS**

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	Déficit de –21,53%	
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	22,83%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	65,13%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	91,11%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	23,42%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, “b”)	51,36%	Máximo: 54%

2.3. **DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS**

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29–A da Constituição Federal*.
O Município efetuou recolhimento parcial de encargos sociais.
O Município não quitou os precatórios judiciais.

* De acordo com os cálculos da Assessoria Técnica;

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Monte Alegre do Sul cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Saúde, além de ter respeitado os limites de despesa com pessoal.

Contudo, a instrução processual evidenciou falhas relevantes atinentes ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



setor das finanças, ensino, precatórios e subsídio dos agentes políticos, que não foram afastadas pelas justificativas apresentadas, e, assim, comprometem os presentes demonstrativos.

No mesmo sentido, a piora em vários indicadores que compõe o IEGM e, a queda na nota geral do índice, demonstram os problemas em vários setores da gestão municipal.

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1. ENSINO

A primeira falha 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, e da totalidade dos recursos do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb, em ofensa ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, no caso dos autos, já são causas suficientes para comprometer os demonstrativos.

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 **vinte 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*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



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 22,83% dos recursos de impostos e transferências e de 91,11% dos recursos recebidos do FUNDEB.

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 aplicou programa de avaliação de rendimento escolar no exercício;
- Não há levantamento da demanda reprimida de vagas da rede municipal de ensino do Município;
- Não existe monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar;
- Inexistência de programa específico para desenvolver as competências de leitura e escrita de seus alunos;
- Não houve entrega de kit escolar, material didático (livros, apostilas, etc.) e/ou uniforme aos alunos da rede municipal;
- Insuficiência de 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;
- Inexistência de programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- Existência de professores da Educação Básica que não possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



O órgão instrutivo constatou ainda que Conselho Municipal de Alimentação Escolar não vem cumprindo na íntegra todas as atribuições que são de sua competência, 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 possui atribuições permanentes de fiscalização, deliberação e assessoramento para assuntos ligados à merenda escolar.

Verificou ainda que a remuneração do Magistério se encontra 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.

Soma-se a isso o fato de na Rede Municipal de Ensino não haver atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais. **Alerto** a Municipalidade que o atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência na rede municipal de ensino está prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação em seu artigo 4º, inciso III e tem papel fundamental na inserção dessas crianças ao conhecimento, ao convívio social e pedagógico.

Por fim, consultei o site do INEP¹ e verifiquei que o Município de Monte Alegre do Sul não alcançou, nas últimas medições do IDEB, as metas projetadas para as séries finais do ensino fundamental:

IDEB 8º e 9º ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL			
	2013	2015	2017
Ideb Observado	4.1	4.9	4.7
Metas Projetadas	4.9	5.2	5.5

Nesse contexto, **determino** à Prefeitura Municipal de Monte Alegre do Sul a adoção de medidas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação do Município, com especial atenção à

¹ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



aplicação dos mínimos constitucionais, ao funcionamento dos Conselhos Municipais e ao atendimento educacional especializado aos alunos com deficiência.

Aliás, como bem nos ensina o Professor Conti²:

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

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

Por fim, **determino** a notificação da atual Administração para que, no prazo de **90 (noventa) dias**, informe a esta Corte as **providências adotadas** em face das irregularidades acima mencionadas, sobretudo quanto à remuneração dos profissionais do magistério e atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência.

2.4.2. FINANÇAS

Também comprometem as contas o precário planejamento orçamentário e financeiro do Executivo.

O déficit da execução orçamentária correspondeu a R\$ 5.923.182,17, ou, 21,32% da receita efetivamente arrecadada, o que elevou ainda mais o déficit financeiro do exercício anterior, de R\$ 4.138.365,56 para R\$ 9.211.666,81 no final de 2016, o que representa aproximadamente 05 (cinco) meses de arrecadação³, portanto acima do limite de um mês usualmente aceito por esta Corte de Contas.

Tal resultado demonstra negligência do Executivo frente aos 04 (quatro) alertas sobre o descompasso entre as receitas e as despesas, emitidos por esta Corte de Contas no transcorrer do exercício em exame.

² CONTI, José Maurício ; "NEM SÓ COM ROYALTIES SE MELHORA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO", p. 31 –34. In: CONTI, José Maurício. Levando o direito financeiro a sério. São Paulo: Blucher, 2016.

³ RCL = R\$ 23.691.248,91/ 12 meses = R\$ 1.974.270,74.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Os sucessivos resultados orçamentários deficitários: 2013 (–0,61%), 2014 (–6,93%) e 2015 (–8,37%), agravam ainda mais a situação.

Demais disso, a dívida flutuante prejudicou a capacidade do executivo de honrar os compromissos de curto prazo, posto que para cada R\$1,00 de dívida a Prefeitura dispunha apenas de R\$ 0,21 para pagamento desses passivos.

Na mesma linha, a Dívida de Longo prazo aumentou 4002,82% em relação ao saldo verificado ao final do exercício anterior, decorrente de reconhecimento e devida apropriação da dívida de Precatórios.

O quadro delineado acima evidencia a omissão do Executivo frente aos alertas emitidos por esta E. Corte de Contas, e infringência ao princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse contexto, **determino** à Origem que adote medidas voltadas 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, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas.

A instrução revela ainda que os dispêndios com despesa de pessoal ultrapassaram, nos três quadrimestres de 2016, o limite prudencial de 90%, previsto no art. 59, § 1º, II, da LRF e no mês de junho de 2016, o limite legal de 54% com despesas de pessoal.

Cumprido, portanto, **alertar** a municipalidade que essa situação implica em diversas limitações listadas no art. 23, § 3º e no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁴, bem como **determinar** a adoção de medidas efetivas para recondução do gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial.

Demais disso, o executivo realizou alterações orçamentárias que correspondem a 45,70% do orçamento fixado inicialmente.

⁴ (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



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

Ressaltando, que embora, tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, **recomendando** que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário.

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 indisponibilidade verificada em 30.04 foi elevada em 31 de dezembro do exercício em análise, conforme cálculos elaborados pela fiscalização e confirmados pelos demais órgãos técnicos e MPC, 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”*.

E a instrução dos autos baseia-se única e exclusivamente no saldo financeiro negativo para concluir pela infringência à LRF. Tal fato, apesar de grave, não é suficiente para, sem a indicação da nova despesa assumida, caracterizar infringência ao artigo 42 da LRF.

Todavia, caracterizada a infringência ao art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64, pois a origem empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no último



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



mês de mandato. Tal fato poderia ser afastado se o saldo financeiro do exercício fosse positivo, o que não ocorreu, agravando, portanto, a situação das contas.

2.4.4. PRECATÓRIOS

O pagamento insuficiente de precatórios judiciais exigíveis no exercício, em afronta ao artigo 100 da Constituição Federal, também é causa determinante para a emissão de juízo desfavorável às presentes contas.

Conforme se depreende dos autos, o município possuía dívidas judiciais na ordem de R\$ 8.499.433,39, relaciona a diversos requisitórios de 2013 a 2016 não quitados junto ao TRT.

Além disso, a Origem não comprovou o pagamento do mapa orçamentário apresentado em 2015 para pagamento em 2016, no valor de R\$ 100.549,18.

Soma-se as inconsistências narradas acima o fato de a Origem informar que não localizou valores pagos a título de requisitórios de baixa monta, somente identificando os acordos com a Justiça Trabalhista.

Demais disso, o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais.

Em suas justificativas os responsáveis pelas contas alegam que: *“Em decorrência de obrigações não cumpridas em gestões anteriores entrou precatório de valor vultoso para ser pago no exercício de 2016, não havendo disponibilidade financeira para pagamento sem prejuízo do cumprimento de outras despesas essenciais, como é o caso da educação e da saúde”*.

As afirmações não afastam as irregularidades, pois sequer os requisitórios de baixa monta e o mapa apresentado para pagamento no exercício a Origem conseguiu comprovar que houve quitação dessas obrigações, ou valor equivalente.

Diante dos fatos **determino** ao Executivo de Monte Alegre do Sul que respeite o regime de precatórios em que está enquadrado e faça a quitação dos valores dentro do próprio exercício, evitando assim o aumento de sua dívida consolidada e novos pareceres desfavoráveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Ainda, **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 apurado no Balanço Patrimonial e o apurado pelo Tribunal de Justiça.

2.4.5. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

O pagamento de subsídios acima do valor fixado a agentes políticos é mais uma falha que contribui para a emissão de parecer desfavorável.

A equipe técnica constatou pagamentos indevidos ao Prefeito (R\$ 1.419,93) e Vice-Prefeito (R\$ 1.000,68).

Lembrando que pagamentos dessa natureza são vedados expressamente pelo artigo 39, §4º da Constituição Federal:

*Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.
(...)*

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Apesar da irregularidade do pagamento, adotando o mesmo entendimento acima exposto, o valor envolvido não justifica a abertura de processo específico para promover o ressarcimento ao erário. Contudo, fica **determinado** ao atual gestor a adoção de medidas voltadas ao ressarcimento desses pagamentos ao erário.



2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. ENCARGOS SOCIAIS

A equipe técnica verificou que a Prefeitura deixou de recolher ao Instituto Nacional do Seguro Social o montante de R\$ 2.169.790,31, referente às competências de 04 a 13/2016, inclusive dos valores retidos dos servidores municipais.

O órgão de instrução informa ainda que a Municipalidade firmou Termos de Parcelamento nº 61599639-6 de 22/04/2016, nos termos da Lei Federal n.º 10.522/02, dividido em 60 (sessenta) parcelas, no valor total de R\$ 945.979,28; e Adesão ao Programa Especial de Regularização Tributária para Débitos Previdenciários, de 31/07/2017, nos termos da Lei Federal n.º 13.496 de 24 de outubro de 2017, dividido em 120 (cento e vinte) parcelas, abarcando os débitos relativos aos Termos de Parcelamento n.º 61599638-8 e n.º 61599635-3 e as competências de abril a dezembro de 2016, que totalizaram R\$ 4.320.744,90.

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

A Origem, mesmo antes da Fiscalização ordinária no Município, firmou Termo de Parcelamento junto a Receita Federal do Brasil.

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

Ou seja, cumpriu todos os requisitos exigidos Lei 13.485/2017. Logo, em atendimento aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, não há como não afastar a irregularidade, sob risco de apreciarmos casos idênticos com interpretações distintas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



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

Por fim, determino que a Prefeitura de Monte Alegre do Sul: **(i)** recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias, evitando, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso; **(ii)** regularize imediatamente os recolhimentos de seus encargos sociais.

Ainda, considerando o não recolhimento da parte retida dos servidores, determino a remessa imediata de cópia ao Ministério Público Estadual para providências que houver por bem determinar, acompanhadas do relatório da fiscalização e deste parecer.

2.5.2. PESSOAL

Inicialmente, em suas análises, a equipe técnica verificou que a Prefeitura Municipal de Monte Alegre do Sul efetuou pagamentos de horas extras de forma habitual a diversos funcionários e extrapolando o limite diário de horas extras previsto no artigo 59 da CLT⁵

Além disso, o controle de jornada no município não é eficiente, pois é controlada por meio de livro ponto, sendo verificado ainda documentos que carecem de formalização, inclusive quanto à identificação e assinatura dos responsáveis.

Constatou-se ainda padronização na composição das horas extras trabalhadas pelos servidores, gerando espécie de incorporação aos vencimentos, dado que não há o efetivo controle das horas trabalhadas juntamente com o caráter habitual da prestação do serviço adicional.

Os problemas de controle de ponto, associados à constatação do não cumprimento integral da jornada de trabalho é falha grave, pois, além possuir potencial para causar lesão ao erário, certamente compromete o atendimento à população.

⁵ Art. 59 – A duração normal do trabalho poderá ser acrescida de horas suplementares, em número não excedente de 2 (duas), mediante acordo escrito entre empregador e empregado, ou mediante contrato coletivo de trabalho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Portanto, **determino** o atual gestor adote medidas corretivas objetivando evitar novos casos, incluindo a imediata implantação de sistema eletrônico de controle de ponto, de preferência biométrico, para todos os servidores municipais, 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.

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

Ainda, **alerto** ao executivo municipal que a realização de horas extras deve ser situação atípica, não habitual, sendo certo que o pagamento devido deve ser amparado por criterioso controle de frequência, que comprove efetivamente a quantidade de horas extras realizadas por cada servidor.

A Unidade de Fiscalização, em seus trabalhos no setor de pessoal do Executivo local, constatou também pagamentos a título de “Outras Verbas”, que se refere à indenização de férias não gozadas pelos servidores, mesmo constando dos autos recibos devidamente assinados que demonstram que foram usufruídas, entendemos que o valor de R\$ 85.308,20 no ato da rescisão dos contratos de trabalho com o Executivo local.

Devido ao valor envolvido e, principalmente com o intuito de melhor analisar as ocorrências descritas pela Fiscalização, determino a abertura de **autos apartados** para verificação das despesas com rescisão de contrato de trabalho, realizadas em 2016.

2.5.3. GASTO COM COMBUSTÍVEL, ADIANTAMENTOS E DESPESAS

Com relação aos gastos com combustíveis e despesas realizadas através de adiantamentos, diversas foram as falhas apontadas pela Fiscalização.

Além do gasto expressivo, a equipe técnica constatou a precariedade dos registros e controles do setor, vez que não há qualquer controle da quilometragem do veículo no momento do abastecimento e da quantidade de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



litros fornecida, não sendo possível calcular o consumo por veículo, sendo apresentadas somente planilha de Excel preenchidas manualmente.

A Fiscalização, em análise das despesas realizadas sob o regime de adiantamento, constatou ainda diversas irregularidades, dentre as quais destacamos:

- Acúmulo de três adiantamentos simultâneos à servidora Leontina, contrariando o artigo 69 da Lei Federal nº 4.320/64;
- Ausência de prévia autorização bem motivada do ordenador da despesa;
- Falta de relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados, conforme previsto no item “4” do Comunicado SDG n.º 19/2010;
- Não consta parecer emitido pelo sistema de Controle Interno e/ou qualquer outro sobre a regularidade da prestação de contas, em desacordo com o previsto no item “7” do Comunicado SDG n.º 19/2010;
- Utilização do instituto do adiantamento para realizar diversos abastecimentos, sem a devida identificação dos veículos e informações da quilometragem;

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.

Em relação às demais despesas, em especial as realizadas sob o regime de adiantamento, **determino** que a municipalidade cumpra com rigor as determinações exaradas por esta Corte, e aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos.

2.5.4. EXECUÇÃO CONTRATUAL

Na verificação da execução dos Termos de Compromisso de Doação com Encargos nºs 01; 02; 03; 04 e 05/2016, que tinham como objeto a doação com encargos de cinco lotes de terreno pertencentes ao Município para a construção de indústrias no local, a equipe técnica constatou que, 15 meses



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



após a assinatura dos respectivos Termos nenhuma das empresas tinha iniciado as obras, nem sequer trabalhado o terreno.

Fato é que as empresas teriam até 02 (dois) anos, contados da data da assinatura do instrumento de doação, para concluir a construção e iniciar o funcionamento da indústria.

A Unidade de Fiscalização aponta ainda que praticamente todas as obras em execução no Município estavam paralisadas ou atrasadas durante a inspeção *"in loco"*.

Diante dos fatos, **determino** à Prefeitura Municipal de Monte Alegre do Sul imediatas providências a fim de sanar os atrasos e paralisações em suas obras, fazendo com isso que próprios municipais atinjam seu objetivo que é o efetivo atendimento à população local.

2.5.5. TRANSPARÊNCIA

Vários são os apontamentos em relação aos problemas identificados em Fiscalização Ordenada e no fechamento do exercício em relação à Transparência Municipal e no cumprimento das exigências legais.

Alerto o gestor que a transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, caput e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais.

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

Saliento, inclusive, que no dia 30 de outubro, acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei, por exemplo, a ausência da prestação de contas do exercício anterior; do RGF; do RREO e das leis orçamentárias; e não disponibilização do contrato na íntegra, apenas de seus extratos

Determino à Prefeitura Municipal de Monte Alegre do Sul que se adeque à Lei de Transparência, disponibilizando todas as informações de forma mais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



objetiva possível, para que sejam intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado.

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

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Em relação às falhas nas transferências de duodécimos ao Legislativo local, em possível descumprimento ao artigo 29–A da Constituição Federal, entendo que as justificativas ofertadas, juntamente com os cálculos da Assessoria Técnica, demonstraram o cumprimento do limite estabelecido pela Carta Magna, afastando, portanto, qualquer irregularidade em relação à matéria.

Quanto à falta de envio ou inconsistência das informações prestadas ao Sistema Audesp, assinaladas 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.

No mesmo sentido as falhas de contabilização verificadas na dívida de longo prazo, no setor de dívida ativa e no registro de suas movimentações bancárias. Assim, **determino** que a municipalidade corrija sua escrituração contábil de modo a dar pleno atendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

O órgão de instrução verificou que grande parte dos prédios públicos municipais necessita de adaptações para atender às 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 transito social em áreas de acesso, circulação ou permanência.

As demais falhas tratadas nos itens *A.1. Planejamento das Políticas Públicas*, *A.2. Controle Interno*, *B.1.5.1 – Renúncia de Receitas*, *B.2.1 – Análise dos*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Limites e Condições da LRF; B.3.2 – Saúde; B.3.3.1. Iluminação Pública; B.6.2 – Almoxarifado; B.6.3 – Bens Patrimoniais; C.2.4. Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos 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 MONTE ALEGRE DO SUL**, 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**:

- 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*);
- O atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência na rede municipal de ensino está prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação em seu artigo 4º, inciso III e tem papel fundamental na inserção dessas crianças ao conhecimento, ao convívio social e pedagógico (*alerta*);
- Adote medidas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação do Município (*determinação*);
- Adote medidas voltadas 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, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas (*determinação*);
- Extrapolar o limite de despesa de pessoal implica em diversas limitações listadas no art. 23, § 3º e no parágrafo único do art. 22 da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Lei de Responsabilidade Fiscal (*alerta*);

- Adote medidas efetivas para recondução do gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial (*determinação*);
- Balize a abertura de créditos adicionais até o limite do índice inflacionário (*recomendação*);
- Respeite o regime ordinário de precatórios em que está enquadrado e faça a quitação dos valores dentro do próprio exercício (*determinação*);
- Atente para a necessidade de planejamento e adequação orçamentária para quitação dos passivos judiciais (*alerta*);
- Contabilize corretamente o seu saldo de precatórios (*determinação*);
- Adote medidas voltadas ao ressarcimento ao erário dos valores percebidos a maior pelo Prefeito e Vice– Prefeito (*determinação*);
- Recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias (*determinação*);
- Adote medidas corretivas objetivando evitar novos casos de descontrole na jornada de trabalho de seus funcionários (*determinação*);
- A realização de horas extras deve ser situação atípica, não habitual, sendo certo que o pagamento devido deve ser amparado por criterioso controle de frequência (*alerta*);
- Aprimore o controle dos seus dispêndios com combustíveis (*determinação*);
- Ao realizar suas despesas cumpra com rigor as determinações exaradas por esta Corte, bem como atente aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos (*determinação*);
- Imediatas providências a fim de sanar os atrasos e paralisações em suas obras (*determinação*);
- A transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, caput e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais (*alerta*);
- Dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



interessado (*determinação*);

- 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 (*recomendação*);
- Corrija sua escrituração contábil de modo a dar pleno atendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) (*determinação*);
- 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*);
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas, evitando cominações mais severas nas contas dos próximos exercícios; e
- Adote medidas objetivando não reincidir nas falhas apontadas nos itens A.1. *Planejamento das Políticas Públicas*, A.2. *Controle Interno*, B.1.5.1 – *Renúncia de Receitas*, B.2.1 – *Análise dos Limites e Condições da LRF*; B.3.2 – *Saúde*; B.3.3.1. *Iluminação Pública*; B.6.2 – *Almoxarifado*; B.6.3 – *Bens Patrimoniais*; C.2.4. *Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos* e D.5. *Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal* (*recomendação*).

Determino a abertura de autos apartados para verificação das despesas com rescisão de contrato de trabalho do exercício de 2016 (item 2.5.2).

Tendo em vistas a relevância das denúncias constantes do Expediente eTC-4736.989.17, sobre possíveis vendas ilegais de túmulos, indico a formação de **autos apartados**, para verificação minuciosa das denúncias e eventual responsabilização e ressarcimento ao erário pelos responsáveis. O eTC-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



4736.989.17 deverá ser desvinculado das contas e ser referenciado ao novo processo autuado, para fins de subsídio.

Considerando o não recolhimento dos encargos sociais retidos dos servidores, sugiro a remessa imediata de cópia ao Ministério Público Estadual para providências que houver por bem determinar, acompanhadas do relatório da fiscalização e deste parecer.

Por fim, proponho a expedição imediata de ofício a Prefeitura Municipal de Monte Alegre do Sul para que, **no prazo de 90 dias**, informe a esta Casa as providências adotadas relativamente à gestão do ensino municipal em face das irregularidades constatadas no setor.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO

GC DER-43