



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



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 04/12/2018

139 TC-004071/989/16

Prefeitura Municipal: Santa Isabel.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Gabriel Gonzaga Bina.

Advogado(s): Ivan Barbosa Rigolin (OAB/SP nº 64.974) e Gina Copola (OAB/SP nº 140.232).

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de São José dos Campos – UR.07, que na conclusão de seu relatório (Evento 56.69), apontou falhas nos seguintes tópicos:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ O Município não editou o Plano de Mobilidade Urbana, em ofensa ao art. 24, § 3º, da LF nº 12.587/12;
- ✓ Falhas nos custos estimados, indicadores e metas físicas da LDO, planejamento municipal não realizado a contento, em especial no tocante aos produtos e metas físicas constantes na LDO, ausência, na LDO, de critérios para repasses a entidades do terceiro setor, em ofensa aos princípios da transparência e do planejamento na gestão fiscal, dispostos no art. 1º, §1º, da LRF, bem como ao art. 4º, I, “f” da mesma lei e ao Comunicado SDG nº 14/10;
- ✓ Autorização para abertura de créditos suplementares sem limite;
- ✓ Percentual de alteração orçamentária ultrapassou a inflação projetada para 2016, em discordância com o Comunicado SDG nº 29/10;
- ✓ Execução orçamentária da atenção prioritária à criança e ao adolescente aquém do planejado, em ofensa ao princípio do planejamento previsto no §1º do artigo 1º da LC 101/00;
- ✓ Apesar de reiteradas requisições, não foi encaminhada documentação que comprove o cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade vigentes, dispostas na LF nº 13.146/15, em ofensa ao art. 25, §1º da LC 709/93;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- ✓ *Não elaboração do Plano de Mobilidade Urbana (Lei nº 12587/12);*

A.2. CONTROLE INTERNO

- ✓ *O falta de regulamento do Sistema de Controle Interno, desatendendo o art. 31 da CF;*
- ✓ *Controle Interno existente sem autonomia e efetividade;*
- ✓ *Descumprimento das atribuições e determinações constantes nas portarias de nomeação, nos artigos 31, 70 e 74 da CF, nos artigos 39, parágrafo único, e 59 da LRF, no art. 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, nos artigos 49 a 51 das Instruções Consolidadas nº 02/2016, no Comunicado SDG nº 35/15 e nos itens 2 e 3 da NBC T 16.8;*

A.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- ✓ *Ausência de saneamento das irregularidades apontadas nas fiscalizações ordenadas, em detrimento dos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF), da legalidade e da eficiência (art. 37, caput, da CF);*

B.1. ANÁLISE DOS RESULTADOS

- ✓ *Apesar das reiteradas requisições, não nos foi encaminhado o relatório das alterações orçamentárias do exercício em análise, em ofensa ao art. 25, §1º, da LC 709/13;*
- ✓ *Realização de investimento correspondente a 5,98% da Receita Corrente Líquida, inferior às médias estadual, de 6,50%, e regional, de 10,28;*

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ *Divergências de valores não explicadas pela origem, em descumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º, §1º da LRF e art. 83 da Lei nº4320/64);*
- ✓ *Ausência de fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema Audesp;*

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ *Considerando o resultado financeiro apurado, verifica-se que a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo;*

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ *Infringência dos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º, §1º da LRF e art. 83 da Lei nº4320/64);*
- ✓ *Ausência de fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema Audesp;*

B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- ✓ *Divergências nos valores recebidos a título de IPVA registrados pela*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Prefeitura e informados pela Secretaria da Fazenda do Estado, restando ofendidos os princípios da transparência na gestão fiscal (art. 1º, §1º da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4320/64);

B.1.5.1. RENÚNCIA DE RECEITAS

- ✓ *Atos de renúncia de receitas em desacordo com as prescrições do artigo 14 da LRF;*
- ✓ *Anexo de Meta Fiscais não consignou a previsão de renúncia de receitas para o exercício no demonstrativo referente ao art. 4º, §2º, V, da LRF;*
- ✓ *Falhas na cobrança de IPTU de imóvel localizado em área que deveria ser considerada zona urbana, já que foram constatados requisitos intrínsecos permissivos pelo art. 32, §1º, do CTN;*
- ✓ *Necessidade de o Poder Público atualizar sua Planta Genérica de Valores, conforme já previsto no art. 30, IV, da LDO, constituindo a inércia da Administração em descumprimento do princípio da eficiência (art. 37, caput, da CF);*

B.2.1. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- ✓ *Falta de controle dos haveres financeiros da conta de alienação de ativos, o que pode originar, s.m.j., abusos e desvios, infringindo a Prefeitura os pressupostos da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º, da LRF) e o princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4320/64);*
- ✓ *Inconsistências entre os valores da dívida fundada, infringindo os princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º, §1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4320/64);*
- ✓ *Ausência de fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema Audesp;*
- ✓ *Ausência, nas demonstrações da Prefeitura, da característica qualitativa fundamental da representação fidedigna e das características qualitativas de comparabilidade, verificabilidade e compreensibilidade, dispostas na Resolução CFC nº 1.374/11;*

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

- ✓ *Terceirizar atividades precípuas da Administração Pública, infringindo o art. 37, II, da Constituição Federal e tentando afastar o limite constante do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, motivo pelo qual procedemos aos ajustes nas despesas de pessoal;*

B.3.1. ENSINO

- ✓ *Aplicação em 2016 de 97,10% do FUNDEB recebido, observando o percentual mínimo de 95%, sendo que, por meio de conta bancária não vinculada, não constatamos a utilização da parcela diferida no 1º trimestre de 2017, aqui não se atendendo o §2º do artigo 21 da LF nº 11.494/07;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- ✓ Falhas na contabilização dos empenhos com FUNDEB Diferido, em discordância com os princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º, §1º, da LRF e art. 83 da Lei nº 4320/64);
- ✓ Falhas na utilização da conta bancária de FUNDEB Diferido, já que foram pagas despesas de 2017 e restos a pagar com tais recursos;
- ✓ Ausência de comprovação de utilização da parcela Diferida; falhas nos saldos das disponibilidades financeiras do FUNDEB;
- ✓ Descumprimento das atribuições do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB;
- ✓ Existência de déficit de vagas nas creches municipais;
- ✓ Falhas encontradas no IEGM 2016;

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ Divergências de valores não explicadas em descompasso com os princípios da legalidade e da transparência;

B.3.2. SAÚDE

- ✓ Existência de saldo, em 31/12/16, de restos a pagar não processados sem lastro nas contas bancárias da saúde, conforme inciso II do artigo 24 da LC nº 141/12;
- ✓ Falhas registradas nas atas das reuniões do Conselho Municipal de Saúde, sem comprovação das providências adotadas;
- ✓ Falhas encontradas no IEGM 2016;

B.4. PRECATÓRIOS

- ✓ Falta de controle, por parte da Prefeitura, das dívidas de precatórios judiciais;
- ✓ Falhas na contabilização, posto que não foram respeitados os roteiros contábeis para tal fim, ao contrário do que dispõem os princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º, §1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4320/64), bem como restou configurada a ausência de fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema Audesp;
- ✓ As demonstrações da Prefeitura não apresentam a característica qualitativa fundamental da representação fidedigna e as características qualitativas de comparabilidade, verificabilidade e compreensibilidade, dispostas na Resolução CFC nº 1.374/11;

B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL

- ✓ A Origem não apresentou o relatório controle de consumo de combustível por veículo e setor, tornando-se prejudicada a análise dos gastos;

B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- ✓ Amparados pela Lei Municipal nº 2.795/15, os adiantamentos analisados evidenciaram descumprimento das normas legais vigentes,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, isonomia, economicidade e eficiência (art. 37, caput, da CF), bem como do Comunicado SDG nº 19/2010 e do elementar princípio da transparência erigido nos termos do art. 1º, § 1º, da LRF;

✓ *Falta de formalização e padronização dos processos de prestação de contas, descumprimento da legislação que rege a matéria e falhas na contabilização (art. 69 da Lei nº 4.320/64 e art. 2º, §2º da Lei Municipal nº 2795/15);*

✓ *Ausência de baixas de responsabilidade no sistema contábil da Prefeitura, nele constando informações sem fidedignidade e desatualizadas;*

✓ *Motivação para concessão de suprimento de fundos sem suporte documental;*

✓ *Prestação de contas em prazo superior ao previsto no art. 5º da Lei 2795/15;*

✓ *Ausência de orçamentos prévios, habitualidade na aquisição de bens/serviços comuns e concessões realizadas em valor igual ao utilizado;*

✓ *Falhas na descrição dos produtos adquiridos, não sendo possível conhece-los e quantas pessoas deles usufruíram, tampouco se foram observadas a modicidade e a economicidade dos gastos públicos;*

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

✓ *Controle ineficiente por parte do Setor de Tesouraria, afetando os resultados contábeis e refletindo em discrepâncias que ferem o princípio da transparência (art. 1º, §1º da LRF);*

✓ *Levantamento geral dos bens móveis e imóveis efetuado parcialmente, demonstrando inércia da Administração, em detrimento do princípio constitucional da eficiência e do art.96 da lei nº 4320/64;*

B.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

✓ *Apesar de ter sido atendido o art. 29-A, caput e incisos, da CF, os repasses à Câmara foram inferiores à dotação prevista na LOA, sendo tal supressão realizada com base no Decreto nº 5.293/16 e sem o aval do legislativo, restando configurada, s.m.j., a prática de crime de responsabilidade previsto no III do § 2º do art. 29-A da CF e ficando o chefe do Poder Executivo sujeito às penalidades previstas em lei;*

C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

✓ *Possível superfaturamento na contratação de show artístico, que se deu sem justificativas dos preços praticados, em discordância com o art. 7º, §2º, II c/c §9º e art. 26, parágrafo único, III, da Lei nº 8666/93 e com o aval do departamento jurídico;*

✓ *Falhas na realização de pregões para registro de preços, já que não foi feita ampla pesquisa de mercado, não há justificativa para as quantidades adquiridas, não há publicação trimestral dos preços*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



registrados, em discordância com o infringindo o art. 15, §1º, §2º e §7º, II da Lei de Licitações e os registros de preços foram realizados para serviços não eventuais, com demanda previsível e de natureza continuada, ao contrário do que rege a Súmula nº 31 deste Tribunal;

✓ Indícios de direcionamento do certame com frustração de seu caráter competitivo, em desacordo com os princípios da impessoalidade e moralidade dispostos no art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93;

✓ Edital com cláusulas contrárias à Súmula nº 50 desta Corte;

✓ Falhas na aquisição de licença de software de gestão previdenciária descumprindo os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, economicidade, isonomia, seleção da proposta mais vantajosa para a administração e probidade administrativa (art. 37, caput, e 70 da CF e art. 3º, caput, da Lei nº 8666/93);

✓ Falhas em tomada de preços posto que não há, nos autos, estudo de viabilidade considerando alternativas técnicas para a implantação do empreendimento, inclusive no que tange ao impacto ambiental e à relação custo-benefício das alternativas, não foi observado o cumprimento das exigências contidas na Lei Estadual nº 12907/08, em consonância com a NBR nº 9050/2015 da ABNT, com fins de assegurar o acesso de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida no Projeto Básico, nos termos do art. 93 da Lei Federal nº 13146/15 (Estatuto da Pessoa com Deficiência) e não há, nos autos, ARTs do Projeto Básico, do Orçamento da Obra, dos Projetos Executivos, da Execução da Obra, do Preposto da contratada e nem do Fiscal designado Pela Administração;

✓ Falhas em licitações para obras no terminal urbano municipal, não restando comprovada técnica e economicamente a vantagem na divisão dos serviços em dois certames, ao contrário do que prevê o art. 23, §1º, da Lei nº 8666/93 e evidenciando falta de planejamento da Prefeitura (art. 1º, §1º, da LRF);

✓ Frustração do caráter competitivo de carta convite, em desacordo com os princípios da impessoalidade e moralidade dispostos no art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93;

✓ Falhas em carta convite dado que não restaram respeitados os prazos constantes nos artigos 21, IV e §3º e 73, I, b, c/c §3º da Lei nº 8666/93;

✓ Contratações fragmentadas de serviços de natureza continuada por meio de cartas convite, contrárias aos princípios da economicidade e da eficiência (art. 23, I, §1º da Lei nº 8666/93 e art. 37, caput, da CF);

✓ Terceirização de atividades precípuas da Administração;

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

✓ Inércia da Administração em tomar providências no sentido de punir a contratada nos termos dos artigos 77, 78, 86 e 87 da Lei nº 8666/93 e/ou de rescindir o contrato conforme art. 78, V, da mesma lei;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- ✓ *Falta de fiscalização e inércia da Prefeitura, em ofensa ao art. 58, III e 67 da Lei nº 8666/93, bem como dos princípios constitucionais da legalidade e eficiência (art. 37, caput, da CF);*
- ✓ *Documentos requisitados e não entregues em ofensa ao art. 25, §1º, da LC 709/93;*
- ✓ *Justificativas para termo aditivo não aceitáveis, em ofensa aos artigos 65, caput, e 56, §2º, da Lei nº 8966/93;*
- ✓ *É notável a falta de planejamento da Prefeitura, em desconformidade com o art. 1º, §1º da LRF e com o princípio da eficiência;*
- ✓ *Falhas na execução de contratos observadas em visita in loco, já que há serviços executados em desconformidade com o memorial descritivo, descumprindo os artigos 66, 67, caput, e 69 da Lei nº 8666/93 e prejudicando a acessibilidade de pessoas com deficiências ou restrição de mobilidade, em desconformidade com o art. 24, IV, da Lei nº 12587/12; descumprimento dos artigos 66, 67, caput, 69, 73, I, a e b e §3º da Lei nº 8666/93*

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- ✓ *Desatendimento do art. 8º, §1º, da Lei Federal nº 12527/11 e dos artigos 1º, §1º, 48 e 48-A da LRF;*

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ *Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;*

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- ✓ *Nomeação para cargos em comissão cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento e inexistência de legislação que discipline as condições e percentuais mínimos de ocupação dos referidos cargos por funcionários efetivos, em ofensa ao art. 37, V, da CF;*
- ✓ *Ausência de critérios de escolaridade mínima para os cargos de direção e assessoria, ao contrário do que orienta o Comunicado SDG nº 32/2015 desta Corte;*

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

- ✓ *Desatendimento da Lei Orgânica, das Instruções e das recomendações desta Corte.*

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 60.1 – DOE de 21/10/2017), o responsável pelas



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



contas apresentou esclarecimentos (*Eventos 76, 85 e 87*).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

O **Setor de Cálculos da ATJ** atestou que o percentual empenhado dos recursos do FUNDEB correspondeu a 97,10% (após ajustes) e constatou que não houve utilização da parcela diferida no 1º trimestre do ano seguinte, em afronta ao art. 21, §2º da Lei Federal n. 11.494/2007 (*Evento 102.1*).

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** à aprovação das contas (*Eventos 102.2/102.3*), no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (*Evento 102.4*).

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)** aplicação de apenas 97,10% do total dos recursos recebidos a título de FUNDEB, em ofensa ao art. 21 da Lei 11.494/07; **b)** insuficiência de vagas na Educação Infantil, em inobservância ao disposto no artigo 208 da Constituição Federal;

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1; A.2; B.1; B.1.3; B.1.4; B.1.5; B.3.3.1; B.4; B.6; B.1.5.1; B.2.1; B.5.3; B.7; C.2.3; D.3.1 (*Evento 109.1*).

1.6. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

A Secretaria-Diretoria Geral analisou os demonstrativos quanto aos aspectos orçamentários, aos indicadores específicos do último ano de gestão e encargos sociais e se posicionou pela emissão de **Parecer Desfavorável** (*Evento 113.1*).

1.7. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCESP

Nos últimos 3 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Habitantes
2014	A	B	C	B+	B	C	B	B	52.369
2015	B+	B	C	B+	B	C+	B	B	52.875
2016	B+	C+	C	B+	B+	C	B	C	53.310

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

Ainda, apresentou queda em relação aos índices i-Saúde e i-Cidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



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 SANTA ISABEL**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	<i>Superávit de 2,62%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	27,82%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	89,13%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	97,10%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	21,99%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	44,95%	<i>Máximo: 54%</i>

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal*.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município quitou os precatórios devidos no exercício, bem como os requisitórios de baixa monta.

** Repasses à Câmara foram inferiores à dotação prevista na LOA.*

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Santa Isabel cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação, com exceção da parcela diferida do FUNDEB, e na Saúde, além de ter respeitado os limites de despesa com pessoal.

Contudo, a despeito do atendimento dos limites legais e constitucionais acima mencionados, a instrução processual evidenciou falhas relevantes referentes ao ensino municipal, repasses ao Legislativo e licitações e contratos que não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



foram afastadas pelas justificativas apresentadas, e, assim, comprometem os presentes demonstrativos.

No mesmo sentido, a piora nos indicadores que compõe o IEGM demonstra os problemas em vários setores da gestão municipal, pois o Município se posicionou no pior nível de medição do índice.

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1. ENSINO

O Executivo Municipal de Santa Isabel aplicou na educação básica, o percentual de 27,82%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda 89,13% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT. Porém, aplicou 97,10% do FUNDEB recebido no exercício em apreço, sem comprovar a utilização da parcela diferida no 1º trimestre de 2017, conduta, que no caso dos autos, é suficiente para comprometer os demonstrativos.

Os cálculos elaborados pela Fiscalização, endossados pela Assessoria Técnica competente, impugnaram o montante de R\$716.537,14, que representa 2,90% do total de recursos provenientes do FUNDEB, R\$24.701.485,13.

Esse montante se refere ao saldo de R\$642.758,72 cuja aplicação no primeiro trimestre de 2017 não foi comprovada pela Origem, mais R\$73.778,42 relativo a restos a pagar não quitados até 31/03/2017.

A aplicação dos recursos em análise esta bem definida no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, a saber:

*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](#).*

No caso da Prefeitura de Santa Isabel, importante ressaltar que essa falha é reincidente, sendo, inclusive, um dos motivos que levaram ao Parecer Desfavorável das contas de 2015, abrigadas no TC -2619/026/15¹.

¹Parecer Publicado no Diário Oficial em 14/09/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Além da falta de aplicação mínima do FUNDEB, há ainda aspectos da gestão educacional que merecem atenção especial. O Índice de Efetividade da Gestão Municipal para o setor de educação (i-Educ) no exercício indicou uma série de inconformidades que demonstram a necessidade de maior empenho do gestor na área, principalmente no que se refere:

- Não houve entrega de kit escolar aos alunos da rede municipal;
- O município não divulga e cumpre o cardápio pré-estabelecido pela nutricionista;
- Professores da Educação Básica que não possuem 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;
- 28 (vinte e oito) unidades de ensino que necessitavam de reparos;

A Fiscalização, ratificando as informações prestadas ao IEGM, constatou que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não está cumprindo as atribuições de sua competência.

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

A equipe técnica, em Fiscalização Ordenada no Transporte Escolar Municipal, também apurou que inexistia estudo anual e registro do traçado e tempo de viagem das rotas do transporte escolar.

Além disso, constatou déficit de vagas nas creches do Município era de 35 crianças em 2016, correspondendo a 6,10% das vagas disponíveis na Rede Municipal de Ensino, em número de 574. Lembrando que a matéria está disciplinada no inciso IV, art. 208 da CF:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

No mesmo sentido, em 2014, foi aprovada a Lei Federal 13.005/2014 que disciplina o Plano Nacional de Educação (PNE), que tem como meta principal ampliar a oferta de educação infantil em creches.

Portanto, **determino** ao atual gestor do Município de Santa Isabel que tome medidas efetivas com o objetivo de atender a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Por fim, a Unidade de Fiscalização informa que o município possui 9 (nove) escolas sem acessibilidade, descumprindo as normas constantes da Lei nº 13.146/2015. Dessa maneira, imperioso **recomendar** à Origem que adapte suas Unidades escolares 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.

Necessário, então, que o executivo municipal reavalie os seus investimentos na área de Educação (27,82%), visando não só a aplicação dos mínimos constitucionais e legais, mas principalmente a qualidade dos programas e ações ofertadas para efetiva melhoria do ensino público municipal. Nesse contexto, **determino** ao atual gestor municipal a adoção de medidas imediatas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município.

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**.*

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

2.4.2. 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, todavia, foram inferiores à dotação prevista na Lei Orçamentária Anual.

Tal supressão foi realizada com base no Decreto nº 5.293, de 04/01/16 o que afronta o III do § 2º do art. 29-A da Constituição Federal, fato que também soma para emissão de parecer desfavorável das presentes contas.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



A irregularidade também é reincidente, pois também foi objeto de reprimenda nas contas de 2015.

Embora os valores ao final do exercício se encontrarem 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.

Por fim, **determino** à Prefeitura Municipal de Santa Isabel 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 estipulados na LOA, além de não ultrapassar o limite previsto na Constituição Federal.

2.4.3. LICITAÇÕES E CONTRATOS

Finalmente, incluo entre as causas determinantes para emissão de juízo desfavorável as falhas encontradas nas licitações e contratos.

Primeiramente, a Fiscalização verificou a falta de ampla pesquisa de mercado, infringindo o art. 15, §1º da Lei nº 8666/93, além de não haver justificativa para as quantidades adquiridas, indo de encontro com o art. 15, §7º, II da mesma lei.

Encontrou, ainda, descumprimento da Súmula nº 31 deste Tribunal, devido à exigência de visita técnica no Pregão Presencial nº 07/16, para assinatura de ata de registro de preço, cujo objeto previa contratação de serviços de natureza continuada.

Ainda, constatou exigência editalícia de apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, sem, contudo, possibilitar a apresentação de certidão positiva juntamente com o Plano de Recuperação, já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor, apto a comprovar sua viabilidade econômico-financeira, falha que também não encontra amparo na jurisprudência desta Corte.

Verificou, também, falta de comprovação técnica e econômica da vantagem na divisão dos serviços das obras no terminal urbano municipal em dois certames (Convite e Tomada), ao contrário do que prevê o art. 23, §1º, da Lei nº 8666/93. Ainda, foi infringido o §5º do mesmo preceito legal, que veda a utilização de convite para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de tomada de preços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



As ocorrências constatadas acima, pelo valor envolvido não comportam análise em autos específicos, contudo, demandam **determinação** para que a Origem observe com rigor as normas da Lei Federal nº 8.666/93 e das Súmulas desta E. Corte de Contas³ em suas aquisições, procedimentos licitatórios e contratos futuros.

A equipe técnica, em seus trabalhos *in loco*, visando à verificação da execução contratual do ajuste Contrato 53/16, que tem como objeto a Reforma da Quadra do Jardim das Acácias, constatou que a obra foi paralisada sem motivação constante nos autos e não teve o devido acompanhamento pela Prefeitura.

Quanto às execuções contratuais, apurou que não consta nos autos a ordem de serviço para início dos trabalhos.

No mesmo sentido, várias irregularidades foram constatadas na execução de obras e serviços de engenharia para construção de cobertura para terminal urbano com centro de atendimento aos turistas e sanitários (Contrato 24/16), tais como: piso do terminal urbano, onde estacionam os ônibus, encontra-se cedido e afundado; juntas dos azulejos dos banheiros maiores que as especificadas; e pintura do teto dos sanitários não foi realizada a contento.

Portanto, **determino** à Prefeitura Municipal de Santa Isabel 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.

As falhas constatadas nos Contratos nº 46/2016 e 36/16, pelos valores envolvidos, por se tratarem de falhas substanciais e que não foram afastadas pelas justificadas apresentadas pela Origem ou pelo responsável, deverão ser analisadas em **autos próprios**.

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\$ 3.570.483,97, correspondente a 2,62%, aumentou o resultado financeiro vindo do ano anterior para R\$ 5.176.608,13. Verificou-se ainda economia orçamentária de 15,60% ou R\$ 20.689.599,45 em relação às despesas fixadas.

³ <http://www4.tce.sp.gov.br/sumulas>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Ainda, possui liquidez para quitar os valores exigíveis em curto prazo, vez que dispõe de R\$ 1,40 para cada R\$ 1,00 de dívida e foi dado cumprimento ao previsto no artigo 42 da LRF.

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.

A despeito do equilíbrio orçamentário, o executivo não forneceu o relatório das alterações orçamentárias do exercício, impossibilitando análise mais aprofundada da matéria.

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

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

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

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

Quanto à gestão das receitas, encontrou-se irregularidades formais decorrentes de não realização da previsão do impacto orçamentário-financeiro (para o exercício de início de sua vigência e os dois seguintes); inexistência de mecanismos de compensação (ante a não realização de parte da receita



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



tributária prevista na LOA); e ausência de exação tributária no imóvel alugado pela municipalidade para abrigar a UBS III.

Ainda, o órgão de instrução constatou várias divergências na receita contabilizada pela Municipalidade e aquelas informadas pela Secretaria Estadual da Fazenda, Fundo Nacional de Saúde – FNS, Ministério da Fazenda/STN, Banco do Brasil/DAF (Distribuição de Arrecadação Federal) e Portal da Transparência.

No setor de dívida ativa foi verificado um aumento de 19,71% no saldo em relação aos valores do exercício anterior, o que revela a necessidade do .

As finanças municipais apresentam uma composição de receitas basicamente estruturadas em receitas próprias e transferências da União e Estados, sendo que os municípios em sua grande maioria são dependentes dos repasses constitucionais realizados, inibindo investimentos das gestões municipais em suas próprias estruturas de arrecadação e aumentando a vulnerabilidade dos municípios, principalmente, no atual cenário de crise fiscal.

Neste contexto, **recomendo** ao Executivo Municipal que desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias.

2.5.2. SAÚDE

A Municipalidade aplicou 21,99% das receitas de impostos em saúde. Analisando os dados do IEGM, verificamos uma série de problemas na administração da saúde Municipal, a saber:

- A maior parte dos locais de atendimento médico-hospitalar municipais e UBSs não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
- Parte dos locais municipais de atendimento médico-hospitalar e UBSs não possui alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária;
- Os médicos não cumprem integralmente sua jornada de trabalho;
- Os médicos da UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico? (Exemplo de ponto eletrônico: biométrico; digital; etc)
- Inexistência de 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;
- O município não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



→ O município não possui Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) permite monitorar a ampliação do acesso e a qualificação/diversificação do tratamento da população com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas nos Centros de Atenção Psicossocial.

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

Portanto, **determino** o atual gestor adote medidas corretivas objetivando evitar novos casos, incluindo a imediata implantação de sistema eletrônico de controle de ponto para todos os servidores municipais, de preferência biométrico, sobretudo para os médicos, objetivando obter o controle mais eficiente de todos os setores do órgão.

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

Além disso, o órgão de instrução trouxe aos autos a informação de que falhas registradas nas atas das reuniões do Conselho Municipal de Saúde, nas quais não constam as providências adotadas. A competência do Conselho decorre de Lei e é medida extremamente importante, principalmente no que se refere à participação e o controle social das políticas do setor, constituindo-se em um órgão colegiado, de caráter permanente, deliberativo, consultivo e normativo.

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.

Diante dos fatos, **determino** que o atual gestor adote ações com vistas à melhoria da gestão da saúde municipal de Santa Isabel.

2.5.3. PESSOAL

No setor de pessoal constatou-se cargos que foram nomeados servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento.

Além disso, a legislação local que define as atribuições dos aludidos cargos não estipula a escolaridade exigida para provimento dos mesmos.

A análise das atribuições dos cargos com provimento em comissão é fato



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



comumente observado nos órgãos jurisdicionados, e que tem sido objeto de crítica e recomendação por este Tribunal de Contas há muito tempo.

Aliás, a jurisprudência consolidada nesta Corte converge com o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, a exemplo da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763-57.2014.8.26.0000⁴:

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

[...]

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

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

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.

⁴ Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo. DJE: 25.02.15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Cumpre salientar que os cargos comissionados, conforme delineados pela Constituição em seu art. 37, V, possuem natureza complexa, exigindo de seus ocupantes conhecimentos técnicos específicos em uma determinada área de atuação. Assim o entendimento da Corte de Contas é que referidos cargos devem ser preenchidos por servidores que possuam formação em nível compatível com as atribuições⁵.

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

Finalmente, a equipe técnica verificou que o cargo de Agente Comunitário de Saúde é preenchido através de comissionamento, tendo como exigência para provimento do mesmo apenas o grau de escolaridade “alfabetizado”, em descumprimento ao artigo 198, §4 da Constituição Federal e da Lei Federal 11.350/06 que regulamenta as atividades de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias.

Neste contexto, **determino** à Prefeitura de Santa Isabel que promova a adequação da sua legislação e regime jurídico de modo a atender à necessidade de manutenção dos Programas Agente Comunitário de Saúde e Saúde da Família, adequando-os à Lei Federal nº 11.350/06, visando à realização de concurso público e buscando, assim, regularizar definitivamente a situação de seus Agentes, tendo em vista tratar-se de funções cujo trabalho é contínuo e rotineiro, objetivando acompanhar diariamente os problemas de saúde tendo fundamental atuação na saúde preventiva, necessitando, assim, fazer parte do quadro de servidores da Administração Municipal.

2.5.4. ADIANTAMENTOS E DESPESAS

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

- Prestações de contas não possuíam numeração sequencial das folhas e não estavam adequadamente inseridas em autos próprios e únicos;
- Pedidos de adiantamento não informavam o fim específico a que se destinava o recurso e a dotação orçamentária para empenho;

⁵ Comunicado SDG nº 32/2015 (Item 8)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- Ausência de baixa de responsabilidade da maioria dos adiantamentos concedidos, tampouco consta nos processos de prestações de contas a nota de lançamento da referida baixa;
- Concessão de novo adiantamento a quem do anterior não tenha prestado contas no prazo legal nem a servidor responsável por dois adiantamentos (art. 69 da Lei nº 4.320/64 e art. 2º, §2º da Lei Municipal nº 2795/15);
- Comprovantes de despesa sem a devida especificação dos produtos adquiridos ou dos serviços prestados. Há documentos em que constam apenas as descrições “refeições” ou “despesas”.

Portanto, **determino** que a municipalidade cumpra com rigor as determinações exaradas por esta Corte, bem como atente aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos.

2.5.5. CONTROLE INTERNO

A Prefeitura de Santa Isabel não regulamentou Sistema de Controle interno em 2016 e ainda não há um Sistema em funcionamento, falha que ganha relevância diante das diversas impropriedades verificadas no setor de pessoal, licitações, contabilização, bem como da falta de fidedignidade de dados informados ao Sistema Audesp.

Ainda, o órgão de instrução relata a existência de um controle interno meramente formal, dado que os cargos são subordinados ao Gabinete do Prefeito e os servidores do setor são ocupantes de cargo em comissão, de livre nomeação e exoneração.

Sobre o sistema de controle interno, é pertinente destacar sua importância para o aprimoramento da gestão, mediante a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.

Assim, faz-se necessário **recomendar** a adoção de medidas pela Origem para criação e efetivo funcionamento do setor de Controle Interno, incluindo o estabelecimento das funções, prerrogativas e obrigações, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/20126, em obediência aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, 54, parágrafo único, e 59 da Lei Complementar nº 101/2000, e, por fim, ao artigo 38, parágrafo único, da Lei Complementar Paulista nº 709/93.

2.5.6. TRANSPARÊNCIA

⁶ Publicado no D.O.E. em 29/09/2012. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



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 às vésperas deste julgamento, acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei, por exemplo, que as informações sobre as receitas não são atualizadas em tempo real (dia imediatamente anterior); não contém dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras previstos ou em execução no orçamento vigente; e as atas das audiências públicas divulgadas são referentes ao exercício de 2017.

Determino à Prefeitura Municipal de Santa Isabel 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

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

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

A instrução processual revelou um conjunto de falhas reincidentes, relacionadas principalmente a problemas de contabilização e inconsistências nas informações prestadas ao sistema Audesp (itens B.1.3; B.1.4; B.1.5; B.2.1; B.3.1; B.5.3; e B.6;), que se estendem por vários exercícios sem qualquer providência ou justificativa por parte da Origem, descumprindo assim os princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º, §1º da LRF e art. 83 da Lei nº4320/64).

Inequivocamente, a remessa de informações inconsistentes ao Sistema AUDESP consiste em falha grave, vez que, além de obstruir o livre exercício da atividade fiscalizatória desta Casa, denota inobservância aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF), assim como desobediência às Instruções nº 02/2008, desta E. Corte, devendo esta situação ser alvo de **providências** imediatas pela Origem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Ainda, cabe **determinar** a Origem que contabilize corretamente o seu saldo de precatórios de modo a sanar divergência entre o saldo de precatórios apurado no Balanço Patrimonial, os registros do Sistema AUDESP e o apurado pelo Tribunal de Justiça.

No item B.2.2, a Unidade de Fiscalização registra várias contratações de empresas que prestam serviços inerentes à Administração Pública, em áreas essenciais da Prefeitura (saúde, educação, assistência social... etc.), que deveriam ser desempenhados por servidores admitidos através de concurso público.

Diante dos fatos **recomendo** à Prefeitura Municipal de Santa Isabel que adote as providências necessárias para o preenchimento das funções e cargos inerentes às atividades de Estado de forma efetiva, dando total atendimento aos preceitos Constitucionais que regem a matéria.

As demais falhas tratadas nos itens A.1. *Planejamento das Políticas Públicas*, B.2.1. *Análise dos Limites e Condições da LRF*, B.3.3.1. *Iluminação Pública*, B.6. *Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais*, 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 SANTA ISABEL**, 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 Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB possui previsão legal no artigo 24 da Lei Federal nº 11.494/07, e possui papel fundamental no acompanhamento, controle social, distribuição, transferência e a aplicação dos recursos do Fundo (*alerta*);
- Adote medidas efetivas com o objetivo de atender a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais (*determinação*);
- Adote medidas imediatas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município (*determinação*);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- 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 estipulados na LOA, além de não ultrapassar o limite previsto na Constituição Federal (*determinação*);
- Atenda plenamente às requisições deste Tribunal, lembrando que as Autoridades ou servidores públicos são obrigados, sob as penas da lei, a atender no prazo que for fixado, às requisições, bem como permitir ou facilitar as inspeções, conforme disposto no parágrafo § 1º do artigo 25 supracitado (*alerta*);
- Desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias (*recomendação*);
- Medidas corretivas devem ser feitas 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, visando obter o controle mais eficiente de todos os setores do órgão (*determinação*);
- Adote medidas imediatas 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*);;
- Promova a adequação da sua legislação e regime jurídico de modo a atender à necessidade de manutenção dos Programas Agente Comunitário de Saúde e Saúde da Família (*determinação*);
- Observe com rigor as normas da Lei Federal nº 8.666/93 e Súmulas desta E. Corte de Contas em suas aquisições, procedimentos licitatórios e contratos futuros (*recomendação*);
- 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 (*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*);
- Adote medidas para criação e efetivo funcionamento do setor de Controle Interno, incluindo o estabelecimento das funções, prerrogativas e obrigações, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/20127, em obediência aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição

⁷ Publicado o D.O.E. em 29/09/2012. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- Federal, 54, parágrafo único, e 59 da Lei Complementar nº 101/2000, e, por fim, ao artigo 38, parágrafo único, da Lei Complementar Paulista nº 709/93 (*recomendação*);
- A transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, caput e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais (*alerta*);
 - Dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado (*determinação*);
 - Submeta integralmente às diretrizes da legislação de regência e 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*);
 - Contabilize corretamente o seu saldo de precatórios de modo a sanar divergência entre o saldo de precatórios apurado no Balanço Patrimonial, os registros do Sistema AUDESP e o apurado pelo Tribunal de Justiça (*determinação*);
 - Adote as providências necessárias para o preenchimento das funções e cargos inerentes às atividades de Estado de forma efetiva, dando total atendimento aos preceitos Constitucionais que regem a matéria (*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*, B.2.1. *Análise dos Limites e Condições da Lrf*, B.3.3.1. *Iluminação Pública*, B.6. *Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais*, e D.5. *Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal* (*recomendação*).

Proponho, por fim, a abertura de autos próprios para analisar as falhas constatadas nos Contratos 46/2016 e 36/16 (item 2.4.3).

É como voto.

**DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO**



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



GCDER-43