



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 04/12/2018

133 TC-003811/989/16

Prefeitura Municipal: Ariranha.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Fausto Júnior Stopa.

Advogado(s): Mário Vechiatto Neto (OAB/SP nº 259.586).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Araraquara – UR/13, que na conclusão de seu relatório (evento 23.78), apontou falhas nos seguintes tópicos:

A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

✓ A *LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira; a LOA autoriza abertura de créditos suplementares acima de 20%;*

A.2 – CONTROLE INTERNO

✓ O responsável pelo Controle Interno foi nomeado anteriormente à implantação do próprio Sistema, não atendendo, assim, as prerrogativas estipuladas na legislação própria;

✓ Os relatórios do Controle Interno apresentam irregularidades cometidas, em seu teor, que não foram levadas à conclusão;

✓ Não foram tomadas as providências cabíveis pelo Chefe do Executivo, uma vez que as falhas se reiteraram durante todo o exercício analisado;

✓ Apesar de detectadas diversas irregularidades, não há comprovação de que os relatórios do Controle Interno foram enviados ao TCESP e não há “ciência” do Sr. Prefeito nos documentos;

✓ O Controle Interno não se manifestou sobre questões importantes à gerência do Município, não atendendo a suas próprias funções;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



A.3 – FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- ✓ Ainda não foi criado o e-SIC, Serviço de Informação ao Cidadão, e o SIC físico não funciona adequadamente;
- ✓ Não foi regulamentada a Lei de Acesso à Informação;
- ✓ O site oficial municipal não traz, em tempo real, informações sobre as receitas, despesas, fornecedores e licitações;
- ✓ Não foram divulgados, na página eletrônica, do RREO ou dos Pareceres Prévios do TCESP; não divulgação dos tributos arrecadados;
- ✓ Não há publicação dos valores dos subsídios e remunerações, conforme determina a legislação;
- ✓ Outras irregularidades apontadas pela III Fiscalização Ordenada sobre Transparência, em 2016, ainda não haviam sido regularizadas, no momento da fiscalização in loco

B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Apuração de déficit orçamentário;
- ✓ Abertura de créditos adicionais correspondentes a 33,18% da despesa fixada inicial, sendo que percentuais elevados já foram objeto de críticas em fiscalizações anteriores e de recomendações

B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ Apurada inconsistência na influência do resultado econômico sobre o resultado patrimonial;

B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ Ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo;

B.1.5 – FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- ✓ Apuradas divergências entre as informações dos Órgãos repassadores e as contabilizadas;

B.1.5.1 – RENÚNCIA DE RECEITAS

- ✓ Efetivação de atos de renúncia de receitas, inclusive para débitos incluídos em Dívida Ativa, sem observância da LRF, da CF e do Código Tributário Nacional; **(reincidência desde 2011)**;

B.1.6 – DÍVIDA ATIVA

- ✓ Saldos prescritos desde 1993, ainda constantes da relação de dívida ativa; também permanecem inscritos em dívida ativa valores objetos de discussão judicial, cujas ações já foram encerradas e julgadas improcedentes; manutenção de “devedores” na DA, mesmo após a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



desistência da ação judicial proposta pelo Município, por falta de constitucionalidade na cobrança dos tributos; grande distorção no registro contábil do ativo da Prefeitura; ausência de providências para tornar efetivos os instrumentos de cobrança utilizados;

B.3.1.1 – AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO – ENSINO

✓ Glosa de restos a pagar da educação, com recursos próprios, não pagos até 31/01/2017;

B.3.1.2 – DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- ✓ Alteração do piso remuneratório do Magistério contrariando os princípios da isonomia e da legalidade;*
- ✓ Nem todos os professores têm formação superior específica;*
- ✓ Os Conselhos Municipal de Educação, de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, e de Alimentação Escolar não vem cumprindo integralmente com as atribuições de sua competência;*
- ✓ O Município atingiu as notas previstas no IDEB no 5º ano fundamental, porém não no 9º ano;*
- ✓ Não houve atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais;*
- ✓ Não há controle efetivo do número de vagas e de alunos, na rede municipal de ensino;*

B.3.1.2.1 – DÍVIDA COM O ESTADO – FUNDEB

✓ Não foram ressarcidos os valores devidos ao Estado de São Paulo, no exercício de 2016, apesar de cobrados pela Secretaria Estadual de Educação, sendo objeto de parcelamento em 2017;

B.3.2.1 – AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO – SAÚDE

✓ Glosa de valores de restos a pagar cancelados e também de RP liquidados e não pagos, até 31/01/2017;

B.3.2.2 – OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

✓ Os recursos da saúde foram movimentados em contas bancárias próprias, porém pelo Sr. Ex-Prefeito e pelo Diretor de Planejamento e Finanças;

B.3.3.3 – CIDE – CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

✓ Não nos foram fornecidos comprovantes ou informações que permitam assegurar que as receitas de CIDE foram aplicadas corretamente ou não; há transferência de valores da conta específica para outra, genérica, prejudicando o controle de receitas e despesas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



B.3.3.4 – ROYALTIES

✓ Os recursos de royalties não são movimentados através de conta vinculada; não nos foram fornecidos comprovantes ou informações que permitam assegurar que as receitas de royalties foram aplicadas conforme a legislação ou não;;

B.5.1 – OUTRAS DESPESAS – ENCARGOS

✓ A ausência de pagamento a tempo do INSS resultou no bloqueio do FPM para quitação dos parcelamentos feitos referentes a exercícios anteriores e 2016;

✓ Ofício da Receita Federal informa que os parcelamentos estão em atraso e poderão sofrer rescisão;

✓ A Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União está vencida;

✓ O não repasse dos duodécimos à Câmara levou a assinatura de acordo judicial para que a Prefeitura assumisse parcelamento do INSS do Legislativo, não pago, no final do exercício;

B.5.2 – SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

✓ Subsídio do Chefe do Executivo alterado (reduzido) por Decreto, que se mostra instrumento inadequado para alterar Lei Ordinária de fixação;

B.5.3.1 – GASTO COM COMBUSTÍVEIS

✓ Gasto de combustíveis por veículo considerado excessivo, a exemplo de exercícios anteriores;

✓ Ausência de controle efetivo de tráfego, abastecimento e manutenção, apesar da determinação do D. Conselheiro em análise de contas anterior;

B.5.3.2 – ADIANTAMENTOS

✓ Verificadas as seguintes irregularidades: processos sem formalização adequada;

✓ Valores “fixos”, por servidor, porém divergentes para o mesmo bem, no mesmo estabelecimento, indicando provável falta de fidedignidade à realidade nos comprovantes fiscais;

✓ Não atendimento ao Comunicado SDG nº 19/2010; adiantamentos feitos a pessoas que não pertencem ao quadro de servidores efetivos da Prefeitura;

B.5.3.3 – DESPESAS COM INFORMÁTICA / TECNOLOGIA

✓ Apesar da contratação de diversas empresas da área, os serviços de tecnologia e informática deixam a desejar na prestação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



informações e acessibilidade do site, em desatenção ao princípio da transparência e descumprindo a Lei de Acesso à Informação;

B.6 – TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- ✓ *Excesso de contas bancárias, dificultando o controle;*
- ✓ *Saldos antigos em “conciliação bancária” ainda não regularizados;*
- ✓ *Descrições de ajustes a serem feitos, em conciliações bancárias, que não esclarecem a origem dos saldos;*
- ✓ *Não foi realizado levantamento geral dos bens patrimoniais;*

B.7 – TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

- ✓ *Os repasses ao Legislativo foram feitos de forma extemporânea ou parcelados, sendo que, nos últimos meses do exercício, não foram transferidos, em desacordo com os arts. 29-A e 168 da CF/88;*

B.8 – ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- ✓ *Desatendida a OCP, no exercício de 2016, com reflexos ainda quando da fiscalização in loco;*

C.2.2 – CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

- ✓ *Contratos de assessoria e consultoria firmados com diversos prestadores de serviços, cujas atividades deveriam ser executadas por servidores efetivos do Município;*

C.2.3 – EXECUÇÃO CONTRATUAL

- ✓ *Desatendimento às cláusulas contratuais referentes aos preços e valores (cláusula segunda), aos prazos (cláusula terceira) e aos pagamentos (cláusula quinta);*

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

- ✓ *Não há, no Município, sistema de tratamento de esgoto; não há serviço de reciclagem de resíduos sólidos;*

D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ *Constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e os encaminhados aos Sistemas deste Tribunal;*

D.3.1 – QUADRO DE PESSOAL

- ✓ *Permanecem no quadro do Executivo cargos em comissão que não atendem ao disposto no art. 37 da CF, apesar dos reiterados apontamentos da Fiscalização;*
- ✓ *Desatendimento à Lei de Improbidade Administrativa, pela falta de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



entrega da declaração anual de bens dos servidores admitidos, daqueles que permaneceram ou que saíram dos quadros da Prefeitura, sejam efetivos ou comissionados;

✓ Rescisões contratuais efetivadas durante todo o exercício de 2016 ainda não foram quitadas pela Prefeitura;

D.4 – DENÚNCIAS, REPRESENTAÇÕES E EXPEDIENTES

✓ Três Expedientes acompanharam estes Autos e trouxeram questões sobre transparência, pagamentos a empresas prestadoras de serviços relativos à limpeza urbana e dívida para com o Estado, que não foram adequadamente solucionadas pelo Executivo;

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

✓ Atendimento parcial à Lei Orgânica e Instruções deste Tribunal;

✓ Desatendimento, muitas vezes reiterado por diversos exercícios, das recomendações exaradas pelos D. Conselheiros do TCESP;

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

✓ Desatendimento ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

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

✓ Empenho maior do que um duodécimo da despesa prevista, em desacordo com o art. 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 28.1 – DOE de 11/08/2017), o responsável pela Prefeitura Municipal de Ariranha apresentou justificativas (evento 42.1).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

O setor de **cálculo da ATJ** concluiu os itens relativos à despesa de pessoal; ensino; saúde; transferência à câmara dos vereadores; e despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato observaram as exigências legais e constitucionais (evento 61.2).

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **Parecer Prévio**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Desfavorável à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (eventos 61.1; 61.3 e 61.4).

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 decorrência do conjunto de falhas econômicas e financeiras, ineficiência na recuperação de créditos inscritos na dívida ativa, pagamento parcial do PASEP, com parcelamento, transferência parcial e extemporânea de duodécimos ao Poder Legislativo; descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, empenho de despesas acima de 1/12 no último mês do mandato do Prefeito.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1; A.2; A.3; B.3.1.1; B.3.2.1; B.3.1.2; B.3.2.2; B.3.3.3; B.3.3.4; B.5.3.2 B.5.3.3; B.6; B.8; C.2.2; C.2.3; C.2.4; D.2; D.3.1 (evento 71.1).

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 75.1).

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

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

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Habitantes
2014	B+	B+	B+	B	B+	C	C+	B	8.868
2015	B+	B+	B+	B	B	C	C	B	8.953
2016	C	B	B+	B	B	C	C	B	9.025

Os dados do quadro indicam que o município se manteve estável na nota geral do IEGM (B).

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



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 ARIRANHA**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVAD O	ESTABELECID O
Execução Orçamentária	Déficit –5,46%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	29,64%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	90,78%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	99,52%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	28,55%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, “b”</i>)	50,67%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal abaixo dos valores previstos na LOA e com atrasos;
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município não possuía dívidas judiciais no exercício e pagou os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



requisitórios de baixa monta.

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Ariranha cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação e na Saúde, além de ter respeitado os limites de despesa com pessoal.

Entretanto, foram evidenciadas falhas relevantes no setor de Finanças; nos repasses ao Legislativo local e aspectos do último ano de mandato que não foram afastadas pelas justificativas apresentadas, comprometendo assim os presentes demonstrativos.

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

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1. FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, verifico que o déficit na execução orçamentária, de R\$2,043 milhões, equivalente a 5,46%, e só não fez aumentar o déficit financeiro vindo do exercício anterior em decorrência de ajustes por variações ativas que superaram as passivas em R\$2,84 milhões.

Ainda assim o déficit financeiro registrado ao término do exercício, R\$4.87 milhões, representa 47 (quarenta e sete) dias de arrecadação com base na RCL, o que também evidencia o desequilíbrio das contas.

Esse resultado elevou a dívida flutuante prejudicando a capacidade do executivo de honrar os compromissos de curto prazo, posto que para cada R\$1,00 de dívida a Prefeitura dispunha de R\$ 0,18 para pagamento desses passivos.

Importante ressaltar que o Município já havia apresentado déficit orçamentário negativo em toda a gestão do responsável pelas contas¹ e que no exercício em exame esta Corte de Contas emitiu 05 (cinco) alertas sobre o descompasso

¹ 2013 (-6,21%); 2014 (-8,77%) e 2015 (-8,42%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



entre as receitas e as despesas neste exercício, revelando omissão do Executivo frente aos avisos deste Tribunal, e infringência ao princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Esse cenário impõe que se **determine** 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.

Também demonstra a fragilidade do planejamento o elevado patamar de alterações orçamentárias, realizadas por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições, no percentual de 33,18% da despesa inicial fixada.

Alterações fundadas 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 concentra poder para alterar o planejamento orçamentário sem o debate com o Poder Legislativo.

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.

Ainda, no setor de dívida ativa, o recebimento foi de apenas 2,38%² de todo o valor inscrito em de 2016. Também, para débitos já inscritos em Dívida Ativa, o Município ainda concedeu anistia integral de multa, atualização e juros de mora, prevista na Lei nº 1.873/05, alterada pelas Leis nº 1.922/06 e nº 2.274/10, descumprindo o art. 14 da LRF.

² R\$ 57.764,91 de recebimento; R\$ 2.423.481,72 de saldo da DA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



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

2.4.2. RESTRIÇÕES ATINENTES AO ÚLTIMO ANO DE MANDATO

Incluo 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.

Apesar do 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. 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 mês de mandato. A falha poderia ser afastada se o saldo financeiro do exercício fosse positivo, o que não ocorreu, sendo, portanto, motivo de reprimenda.

2.4.3. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

Quanto aos repasses ao Legislativo, não ultrapassaram o limite estabelecido no artigo 29-A, da Constituição Federal. Porém, foram inferiores à dotação prevista na Lei Orçamentária Anual, nos meses de outubro, novembro e dezembro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



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.

Além disso, duodécimos dos meses de fevereiro, março, maio, junho e agosto/2016, foram repassados fora do prazo estipulado no inciso II, do §2º, do artigo 29-A da Constituição Federal.

Diante dos fatos, **determino** à Prefeitura Municipal de Ariranha cumpra os prazos e limites constitucionais e legais dos repasses de duodécimos ao Poder Legislativo.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. ENSINO

O Executivo Municipal de Ariranha aplicou na educação básica, o percentual de 29,64%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda 90,78% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT. Ademais, aplicou 99,52% do FUNDEB recebido no exercício em apreço, em atendimento ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

Em que pese a aplicação nos mínimos constitucionais e legais no ensino, há aspectos da gestão educacional que merecem reprimenda.

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal para o setor de educação (i-Educ) no exercício atingiu o conceito “Baixo nível de adequação (C)”, indicando a necessidade de maior empenho do gestor na área. Além disso, demonstrou uma série de inconformidades que demonstram a necessidade de maior empenho do gestor na área, principalmente no que se refere:

→ A prefeitura municipal não aplicou programa de avaliação de rendimento escolar municipal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- A prefeitura municipal não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de vagas na rede municipal de ensino;
- Não realizou ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar (Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano));
- Não possui levantamento da distorção idade/série nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano);
- O município não utilizou programa específico para desenvolver as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal;
- Não houve entrega do uniforme à rede municipal;
- Inexistência de controle por meio de relatórios elaborado pela nutricionista que permita atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na 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;
- O município não divulga e cumpre o cardápio pré-estabelecido pela nutricionista;
- Parte dos professores da Educação Básica não possui formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme instituído no art. 62 da Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Além disso, o órgão de instrução constatou, juntamente com as informações prestadas ao IEGM, que professores da rede municipal de ensino não possuem formação superior específica.

Verificou-se também que os Conselhos Municipais de Educação, de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e de Alimentação Escolar não vêm cumprindo integralmente com as atribuições de sua competência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



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

Da mesma maneira, o Conselho de Alimentação Escolar foi disciplinado nos artigos 18 e 19 da Lei Federal nº 11.947/09, e possui atribuições permanentes de fiscalização, deliberação e assessoramento para assuntos ligados à merenda escolar.

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

Além disso, a unidade de fiscalização aponta ausência de atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais na Rede Municipal de ensino. **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.

Necessário, então, que o executivo municipal reavalie os seus investimentos na área de Educação (29,64%), 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.

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

2.5.2 SAÚDE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



A Municipalidade aplicou 28,55% das receitas de impostos em saúde. Ainda assim, a fiscalização, analisando os dados do IEGM, detectou uma série de problemas na administração da saúde Municipal, a saber:

- O município não possui gestão de estoque dos insumos (Ex.: luvas, capotes, gorros, máscaras e seringas) para operacionalização da sua atenção básica;
- Não implantação do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- As despesas consideradas, para fins de apuração do mínimo constitucional de aplicação de recursos próprios em saúde, não foram de responsabilidade específica do setor de saúde e com recursos municipais movimentados somente pelo Fundo Municipal de Saúde;
- O Fundo Municipal não movimenta todos os recursos da Saúde mediante contas bancárias próprias;
- O município não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- Os médicos não cumprem integralmente sua jornada de trabalho;
- Inexistência de sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico para os médicos da UBS;

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.

Neste ponto, igualmente ao setor educacional, o Executivo Municipal deverá reavaliar seus investimentos na área da saúde, visando não só a aplicação do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



piso constitucional, mas principalmente a qualidade dos serviços ofertados à população.

2.5.3. PESSOAL

No setor de pessoal constatou-se que os cargos comissionados não possuem suas atribuições definidas em Lei, ou possuíam Leis com atribuições e especificações genéricas impossibilitando a aferição das características de direção, chefia ou assessoramento ou incompatibilidade do grau de instrução requerido e o desenvolvimento das atividades atribuídas a esses cargos conforme preceitua o artigo 37, V, da Constituição Federal.

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

Aliás, a jurisprudência consolidada nesta Corte converge com o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, a exemplo da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763-57.2014.8.26.0000³:

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.

³ 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



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.

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

A equipe técnica verificou ainda que parte dos servidores efetivos e em comissão deixou de entregar suas respectivas declarações de bens, contrariando o artigo 13 e parágrafos da Lei Federal 8.429/92.

Diante da irregularidade **determino** à Prefeitura Municipal de Ariranha que recolha a declaração dos bens e valores que compõem o patrimônio privado de seus servidores, a fim de ser arquivada no RH da Municipalidade, lembrando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



que o §3º do artigo 13⁴ da Lei de Improbidade Administrativa pune com demissão, a bem do serviço público, o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens.

2.5.4. 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 possuía controle de tráfego, de abastecimento e de manutenção de veículos e máquinas pertencentes à frota municipal.

Sobre as despesas realizadas sob o regime de adiantamento, constatou:

- **Valores foram cedidos a pessoas estranhas ao quadro de funcionários da Municipalidade;**
- Não há autorização bem motivada do ordenador da despesa;
- Viagens oficiais sem demonstração de forma clara o objetivo da finalidade das missões oficiais, o período e todos os participantes e não há relatório das atividades realizadas.

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, bem como atente aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos.

2.5.5. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os exames da fiscalização – Fiscalização Ordenada – revelaram que a

⁴ Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.

§ 3º Será punido com a pena de demissão, a bem do serviço público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens, dentro do prazo determinado, ou que a prestar falsa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Prefeitura Municipal de Ariranha atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação. Constatou-se uma série de inconformidades na disponibilização e acesso as informações da gestão municipal.

Ainda, no item B.5.3.3 do relatório, a equipe técnica demonstra que, apesar do gastos com assessorias na área de informática contratadas pelo Município no exercício, as informações disponibilizadas no site da Prefeitura não foram suficientes para atender a legislação referente a transparência e disponibilização de dados à população.

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 não há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido; e os RREOs, PPA, a LDO e a LOA vigentes não haviam sido publicados na página eletrônica da Prefeitura.

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

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Em relação à falta de envio ou inconsistência das informações prestadas ao Sistema Audesp, assinalada no 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Sistema eletrônico de prestação de contas.

Quanto à contratação de serviços de “assessoria em convênios”, “assessoria nas áreas orçamentárias, contábil e financeira”, “assessoria jurídica” e “assessoria no setor de licitações e gestão de contratos”, entendo que são despesas a ser realizadas com comedimento, pois via de regra, devem ser desempenhados por servidores públicos, preferencialmente efetivos, pois além de serem atividades típicas da administração pública, em alguns casos havia profissionais da área no quadro de funcionários da Prefeitura.

Por fim, a ausência de pagamento a tempo do INSS resultou no bloqueio do FPM para quitação dos parcelamentos feitos referentes a exercícios anteriores e 2016.

Neste sentido, cabe **recomendar** a Origem que evite recolhimentos em atraso de suas obrigações previdenciárias, evitando, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso, evitando assim prejuízos ao erário público.

As demais falhas tratadas nos itens *A.1. Planejamento das Políticas Públicas; A.2 – Controle Interno; B.3.3.3 – CIDE – Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, B.3.3.4 – Royalties, B.5.2 – Subsídios dos Agentes Políticos; B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos; C.2.3 – Execução Contratual; 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 ARIRANHA**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações, alertas e determinações**:

- A alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário (*recomendação*);
- Mantenha esforços voltados à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução (*recomendação*);
- Desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias (*recomendação*);
- Regularize os repasses de duodécimos ao Poder Legislativo local, de modo que os mesmos sejam feitos até o dia 20 de cada mês, nos valores estipulado na LOA, além de não ultrapassar o limite previsto na Constituição Federal (*determinação*);
- Atente para a atuação plena dos Conselhos Municipais Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, de Alimentação Escolar e de Educação (*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 pública do Município (*determinação*);
- Adote medidas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de saúde pública do Município (*determinação*);
- Adote medidas corretivas objetivando evitar novos casos de descumprimento da jornada de trabalho, incluindo a imediata implantação de sistema eletrônico de controle de ponto para todos os servidores municipais, de preferência biométrico, sobretudo para os médicos, objetivando obter o controle mais eficiente de todos os setores do órgão (*determinação*);
- Cargos comissionados devem ser preenchidos por servidores que possuam qualificação compatível com as atribuições, devendo a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- Legislação que trata do regime jurídico de cargos ser específica e clara com relações às atribuições e requisitos para provimento dos cargos (*determinação*);
- Recolha a declaração dos bens e valores que compõem o patrimônio privado de seus servidores, a fim de ser arquivada no RH da Municipalidade (*determinação*);
 - Aprimore o controle dos seus dispêndios com combustíveis (*determinação*);
 - 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*);
 - 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*);
 - Cumpra à Lei de Transparência, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado (*determinação*);
 - Submeta-se integralmente às diretrizes da legislação de regência e normas supletivas editadas por esta Corte, preservando o formalismo legal que reveste os lançamentos da contabilidade pública, a divulgação de demonstrativos e assegurando a fidedignidade da transmissão destes dados ao Sistema Audesp (*recomendação*);
 - Adote as providências necessárias para o preenchimento das funções e cargos inerentes às atividades de Estado (*recomendação*);
 - Evite recolhimentos em atraso de suas obrigações previdenciárias, evitando, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso, evitando assim prejuízos ao erário público (*recomendação*);
 - Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*determinação*); e
 - Adote medidas objetivando não reincidir nas falhas apontadas nos itens A.1. *Planejamento das Políticas Públicas*; A.2 – *Controle Interno*; B.3.3.3 – *CIDE – Contribuição de Intervenção no Domínio*



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



Econômico, B.3.3.4 – Royalties, B.5.2 – Subsídios dos Agentes Políticos; B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos; C.2.3 – Execução Contratual; 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);

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO

GCDER-43