



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 12/03/2019

ITEM Nº 051

TC-006420/989/16

Prefeitura Municipal: João Ramalho.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Wagner Mathias.

Advogado(s): Nathália Malacrida de Araújo (OAB/SP nº 391.145) e outros.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-5 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-5 – DSF-I.

Aplicação total no ensino				25,95% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB				66,07% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB				100% (99,50% no exercício e parcela diferida no 1º trimestre seguinte)
Investimento total na saúde				26,93% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara				Em ordem
Gastos com pessoal				52,67%
Encargos sociais				Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos				Em ordem
Precatórios				Em ordem
Resultado da execução orçamentária				Superávit de 6,77% - R\$ 1.247.450,50
Resultado financeiro				Positivo em R\$ 499.577,59
	2016	2017	Resultado	
i-EGM	B	C+		
i-Educ	C+	C	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.	
i-Saúde	B	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.	
i-Planej.	B	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.	
i-Fiscal	B+	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.	
i-Amb	C+	C	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.	
i-Cidade	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).	
i-Gov-TI	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.	

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

Porte Muito Pequeno

Região Administrativa de Marília

Quantidade de habitantes: 4.468

Em exame, contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **JOÃO RAMALHO**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Presidente Prudente – UR-5.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A inspeção ordinária se baseou em procedimento de fiscalização seletiva, com amparo no artigo 1º da Resolução nº 01/2012, tomando em conta o histórico de seus principais indicadores e o volume de receitas arrecadadas, com a validação das informações prestadas ao Sistema AUDESP, conforme delimitação prevista no TC-A-39686/026/15.

No relatório constante do evento 16.34, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.1.1 – CONTROLE INTERNO

- Apesar de formalmente constituído, anotamos que o Controle Interno não está atuando com efetividade, visto que o responsável é ocupante de cargo em comissão, o que compromete a independência e a livre atuação de suas atribuições, e os relatórios mensais elaborados são simples, de apenas uma página, contendo a repetitiva informação de que os itens verificados (não identificados em papéis de trabalho estruturados) encontram-se em situação regular. Consignamos que essa falha aponta para descumprimento do art. 31, “caput” e do art. 74, I a IV e § 1º da Constituição Federal.

Item B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Compromete a transparência da gestão fiscal determinada pelo art. 1º, §1º da LRF o fato de as transferências ao Fundo de Previdência Municipal serem lançadas em contas extraorçamentárias, pois, em razão do fato de tais transferências não constarem na execução orçamentária, a informação de déficit ou superávit orçamentário da Prefeitura estará distorcida, demandando permanentes ajustes da fiscalização na apuração do resultado orçamentário enquanto perdurarem os lançamentos extraorçamentários dessa natureza;

- Elevado percentual de alterações orçamentárias (29,8%) aponta para falhas no planejamento orçamentário, tornando o dispêndio público suscetível ao imediatismo;

- Do total de créditos adicionais abertos no exercício (R\$ 5.115.008,76), apuramos que R\$ 2.192.882,81 (42,9% do total) foram realizados sem o devido amparo legal. Acerca da matéria, anotamos descumprimento dos incisos V e VI do artigo 167 da Constituição e do artigo 42 da Lei nº 4.320/1964 por causa dos créditos adicionais abertos por anulação de dotações sem o devido amparo legal;

- Inobservância do artigo 43, §1º, I e §2º, da Lei 4.320/1964 em razão dos créditos adicionais abertos com fulcro em superávit financeiro do exercício anterior, apesar de o Balanço Patrimonial indicar que houve déficit financeiro naquele exercício;

- Não atendimento do artigo 43, §1º, II e §3º, da referida Lei por causa dos créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação em montante superior ao superávit de arrecadação realmente verificado;

- Diminuta taxa de investimentos (1,87% da RCL).

Item B.1.8.1 – DESPESA DE PESSOAL

- Descumprimento do artigo 22, parágrafo único, inciso II, da LRF por causa da criação de novos cargos no primeiro quadrimestre de 2017, pois as despesas com pessoal nesse período já estavam do limite prudencial de 51,3% da RCL independente das inclusões realizadas pela fiscalização;

- Inobservância do artigo 22, parágrafo único, inciso IV, da LRF, visto que houve admissões no primeiro e no terceiro quadrimestre de 2017, períodos esses em que as despesas com pessoal estavam acima do limite prudencial de 51,3% da RCL independente das inclusões realizadas pela fiscalização;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Não atendimento do artigo 18, §1º, da LRF, pois a Prefeitura não incluiu no câmputo das Despesas com Pessoal os empenhos relacionados ao pagamento de mão de obra terceirizada de modo contínuo e habitual para a realização de atividades finalísticas do Poder Público.

Item B.1.9 – DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Verificamos que há servidores ocupando cargos distintos dos quais foram efetivamente nomeados (transposição de cargos), falha que aponta para inobservância da regra constitucional do Concurso Público (CF, art. 37, II).

Item B.2 – IEGM – i-Fiscal

- Falha na fiscalização e arrecadação do tributo ISSQN, pois a Prefeitura não possui fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e por um determinado período ou apresentem queda acentuada em suas operações, a fim de detectar fim das atividades ou a sonegação do tributo. Visto que a falha compromete a efetiva arrecadação desse tributo, consignamos que ela implica inobservância do art. 11 da LRF, e da meta 17.1 dos ODS da ONU.

Item B.3.1 – DÍVIDA ATIVA

- Saldo crescente da Dívida Ativa municipal aliado à ausência de medidas efetivas, como o ajuizamento de ações judiciais de execução fiscal e o protesto extrajudicial, para cobrança desses créditos caracterizam inobservância da boa gestão fiscal determinada pelo art. 1º, §1º da LRF;

- Vereadores com débitos inscritos na Dívida Ativa municipal e a ausência de ações judiciais de execução fiscal para cobrança desses créditos caracterizam afronta ao princípio da moralidade administrativa (CF, art. 37, “caput”), pois os tributos municipais constituem parte da fonte de recursos que pagam os subsídios desses agentes políticos, além do mau exemplo que a inadimplência tributária dos representantes da população transmite aos seus representados.

Item C.2 – IEG-M – i-Educ

LEVANTAMENTO DE DEMANDA POR VAGAS: Em 2017, o município de João Ramalho não realizou pesquisa ou estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creche, pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano), falha que caracteriza descumprimento do art. 7º, “caput” e §1º do Plano Nacional de Educação visto que tal falha implica não atendimento das metas 1.3, 1.16 e 2.4 desse Plano. Referida falha compromete também as metas 4.1 e 4.2 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (CAE): Constatamos que o CAE de João Ramalho não vem cumprindo as atribuições de sua competência o que implica descumprimento do art. 19 da Lei Federal 11.947/2009.

Item E.1 – IEG-M – i-Amb

PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO: O município de João Ramalho não instituiu seu Plano Municipal de Saneamento Básico, falha que implica descumprimento do artigo 19 da Lei Federal 11.445/2007 e inobservância do sexto objetivo dos ODS da ONU.

PLANO MUNICIPAL DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS: Pendência na conclusão da elaboração desse Plano caracteriza inobservância dos artigos 18 e 19 da Lei Federal 12.305/2010 e da meta 12.5 dos ODS da ONU.

COLETA SELETIVA DE RESÍDUOS SÓLIDOS: O município não realiza coleta seletiva de resíduos sólidos, descumprindo, portanto, o art. 36, II, da Lei Federal 12.305/2010. Referida falha também prejudica o atendimento da meta 12.5 do ODS da ONU.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item G.1.1 – LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Constatamos falhas no Portal da Transparência do município por causa do excesso de “links” para se acessar o Portal da Transparência a partir do “site” inicial da Prefeitura e da ausência de algumas informações (LOA e LDO) pesquisadas nesse Portal.

Item H.1 – DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- As falhas referentes ao Portal da Transparência consignadas no item G.1.1. deste relatório indicam que está sendo parcialmente cumprido o Termo de Conciliação firmado entre o Ministério Público Federal e a Prefeitura Municipal de João Ramalho;

- Em atendimento à solicitação do D. MPSP, informamos que os casos de transposição de cargos relatados no item B.1.9. deste relatório apontam para inobservância de recomendação exarada no Voto Relator das contas de 2014 (TC-276/026/14).

Item H.2 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Constatamos que a Prefeitura não atendeu a algumas das recomendações consignadas na apreciação das contas de 2015 (TC-2368/026/15) e de 2014 (TC-276/026/14).

Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 25,95% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	25,95%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	25,95%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	25,88%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	99,50%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	99,50%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	99,50%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	66,07%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	66,07%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	66,07%

A fiscalização também identificou que foram realizados investimentos correspondentes à totalidade das verbas do FUNDEB dentro do período legal. Da mesma forma, 66,07% do montante foi aplicado em ações de valorização dos profissionais do magistério, com atendimento do art. 60, XII do ADCT da CF/88.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Conforme registro da fiscalização, a localidade obteve índice **C** para o *i-Educ*, componente do IEGM que analisa a efetividade alocativa dos recursos destinados à educação, apurando-se, dentre outros aspectos, que o Município não realizou levantamentos sobre a necessidade de vagas no ensino público e não providenciou reuniões do Conselho de Alimentação Escolar.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 26,93% do valor da receita e transferências de impostos.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	26,93%
DESPESA LIQUIDADADA (mínimo 15%)	26,93%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	26,89%

O quadro elaborado pela inspeção indica que o exercício foi encerrado com **superávit** da execução orçamentária, em montante de R\$ 1.247.450,50, equivalente a 6,77% das receitas realizadas, revertendo o déficit financeiro vindo do ano anterior (2016 = Negativo em R\$ 758.832,47).

Registrou-se, por outro lado, falhas na contabilização das receitas do Fundo Previdenciário, elevado percentual de alterações orçamentárias (29,8% da despesa inicialmente orçada) e a abertura de créditos adicionais em descompasso com o disposto no § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	18.413.047,45	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	16.213.346,94	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	900.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	126.527,29	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	178.777,30	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	1.247.450,50	6,77%

O resultado financeiro ao final do exercício foi positivo, em R\$ 499.577,59, denotando a existência de disponibilidade financeira para o pagamento das dívidas de curto prazo (Índice de Liquidez Imediata de 4,54). No



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



mesmo horizonte, houve superávit do resultado econômico, de R\$ 1,5 milhão, e aumento patrimonial de 11,39%.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	499.577,59	(758.832,47)	165,84%
Econômico	1.594.265,59	897.640,41	77,61%
Patrimonial	22.360.009,09	20.072.848,41	11,39%

A Prefeitura não possuía Dívida de Longo Prazo registrada em seu Balanço Patrimonial, nem Precatórios a quitar no exercício, honrando com o único Requisitório de Baixa Monta encaminhado para pagamento.

A inspeção atestou o recolhimento formal dos encargos sociais no exercício – RGPS, PASEP e RGPS – e a inexistência de recolhimentos ao FGTS, face a vinculação dos servidores ao regime estatutário.

Certificou a fiscalização que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pelo art. 29-A da Constituição Federal.

Constatou-se observância aos limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tange às Despesas de Pessoal, as quais se fixaram, após ajustes¹, em 52,67% da Receita Corrente Líquida no 3º Quadrimestre, respeitando o limite estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 daquele diploma legal.

Não obstante, foram tecidas críticas ao descumprimento das vedações impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 da LRF, tendo em mira a edição de lei para a criação de cargos na estrutura de pessoal da Prefeitura e processamento de admissões; tudo isso, a despeito da extrapolação do limite prudencial das despesas já no 1º Quadrimestre de 2017.

¹ Serviços terceirizados e contínuos em aulas de capoeira, dança e artesanato; assessoria e consultoria administrativa, financeira e contábil; despesas com estagiários; e orientação em atividade física.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Observada a regularidade dos pagamentos de Subsídios aos Agentes Políticos, os quais não foram objeto de Revisão Geral Anual no período.

No que tange ao Quadro de Pessoal, a tabela abaixo demonstra a composição dos cargos efetivos e comissionados:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	369	375	164	182	205	193
Em comissão	19	19	18	18	1	1
Total	388	394	182	200	206	194
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	28		20		4	

Sobre esse tema, registrou a fiscalização a existência de nove servidores que ocupavam cargos distintos daqueles para os quais foram efetivamente nomeados, caracterizando transposição de cargos e fuga à regra do concurso público prevista no inciso II do art. 37 da CF/88, ensejando a celebração de Termo de Ajuste de Conduta para a regularização da matéria.

Subsidiaram a análise dos demonstrativos os seguintes expedientes:

Protocolo	Interessado e Assunto
TC-010506.989.17-7	Ministério Público Federal – Of/Gab-3/PRM/PP nº 254/2017-val, encaminhando Termo de Conciliação Judicial firmado com o Município de João Ramalho para a regularização do Portal da Transparência e dos Serviços de Informação ao Cidadão
TC-007353.989.18-9	Ministério Público do Estado de São Paulo – Ofício nº 3792/2017-EXPPGJ, solicitando informações sobre o cumprimento de determinações pretéritas desta Casa, pela Prefeitura Municipal de João Ramalho, quanto à regularização de desvios de função e transposição de cargos.

Procedeu-se à notificação do responsável pelos demonstrativos – Sr. Wagner Mathias, Prefeito Municipal – através do DOE de 17/07/2018 (evento 23), o qual também foi notificado pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (evento 16.1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O responsável acostou suas razões no evento 35.1, onde destacou a boa ordem dos principais resultados que norteiam as contas e a eficiente atuação do Sistema de Controle Interno, o qual trabalha com autonomia e reflete a realidade administrativa do Órgão.

Asseverou que a contabilização das receitas do fundo previdenciário segue os procedimentos vigentes há vários anos e que a abertura de créditos adicionais contou com previsão legislativa e lastro orçamentário e financeiro, destinando-se, especialmente, a amparar a execução de convênios. Reputou, igualmente, que o baixo percentual de investimentos do exercício decorreu da indisponibilidade de recursos próprios para tais atividades, inexistindo qualquer desleixo ou incompetência do gestor nessa matéria.

Discordou das inclusões lançadas pela fiscalização na Despesa de Pessoal e afirmou que os percentuais apurados pela Municipalidade estavam adequados aos limites da LRF, o que descaracteriza a aventada ofensa às vedações previstas no Parágrafo Único do art. 22 desse diploma.

Noticiou a assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta junto ao Ministério Público no qual o Município se comprometeu a regularizar, até 31/12/2018, a situação dos servidores transpostos para cargos alheios às suas funções originárias, havendo, portanto, prazo remanescente para o saneamento integral da impropriedade.

Disse que a Prefeitura adota medidas para coibir a sonegação fiscal e promover a cobrança amigável dos pequenos valores inscritos em Dívida Ativa, estando em fase de regularização, ademais, a cobrança dos débitos de agentes políticos.

Aduziu que a Municipalidade garantiu o atendimento às crianças entre 0 e 3 anos e realizou levantamentos sobre déficits de vagas, repassando, também, orientações para pleno funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar. Aclarou, outrossim, que os estudos para elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico foram concluídos em 2018 e serão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



submetidos ao Legislativo para deliberação, existindo Plano Diretor de Resíduos Sólidos aprovado na Lei Municipal nº 495/2014.

Anotou que a Prefeitura adota medidas de incentivo à coleta seletiva e que o portal de acesso à informação está em regular funcionamento, frisando que a Administração sempre esteve engajada no atendimento às recomendações pretéritas desta Casa.

No desfecho, pugnou pela emissão de parecer favorável e juntou a documentação dos eventos 35.2 a 35.8 em reforço às suas teses.

Assessoria Técnica avaliou os resultados econômico-financeiros e considerou que os demonstrativos reúnem condições para receberem parecer favorável, recomendando correções nas técnicas de planejamento governamental e na contabilização de receitas do fundo previdenciário (evento 45.1).

Sobre os aspectos jurídicos, ATJ anotou o atendimento aos principais requisitos constitucionais e legais que norteiam a análise das contas, propondo a emissão de parecer favorável, sem prejuízo de recomendações sobre os setores de Controle Interno e Pessoal (evento 45.2).

Chefia de ATJ secundou as manifestações pela emissão de parecer favorável, com recomendações (evento 45.3).

Ministério Público de Contas opinou pela emissão de parecer favorável, com recomendações para saneamento das falhas apuradas no Controle Interno, na contabilização de receitas do fundo previdenciário, na abertura de créditos adicionais, na contabilização das despesas com pessoal e atendimento as restrições da LRF, na cobrança da Dívida Ativa, na Transparência das informações de interesse público e no cumprimento da Lei de Acesso à Informação (evento 50).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta e. Corte:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Exercício	Processo	Parecer
2016	3942.989.16-1	Favorável com recomendações – DOE de 11/05/2018
2015	2368/026/15	Favorável com recomendações – DOE de 21/09/2017
2014	276/026/14	Favorável com recomendações – DOE de 05/04/2016

É o relatório.

GCCCM/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 12/03/2019

ITEM 051

Processo: TC-006420.989.16-2

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO RAMALHO

Responsável: Wagner Mathias – Prefeito Municipal

Período: 01/01 a 31/12/2017

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017

Advogada: Nathalia Malacrida de Araujo (OAB/SP 391.145)

Aplicação total no ensino	25,95% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	66,07% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100% (99,50% no exercício e parcela diferida no 1º trimestre seguinte)
Investimento total na saúde	26,93% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	52,67%
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de 6,77% - R\$ 1.247.450,50
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 499.577,59

	2016	2017	Resultado
i-EGM	B	C+	
i-Educ	C+	C	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C+	C	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Muito Pequeno

Região Administrativa de Marília

Quantidade de habitantes: 4.468



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



I – A Administração de **JOÃO RAMALHO** demonstrou ter dado atendimento regular aos principais vetores que orientam a análise das contas, durante o exercício de 2017.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 25,95% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que foram destinados 66,07% dos recursos do FUNDEB à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da CF/88, e que a totalidade dos recursos recebidos foi aplicada no prazo legal.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na Saúde, com investimentos de 26,93% da receita e transferências de impostos.

c) O exercício foi encerrado com **superávit** da execução orçamentária, em montante de R\$ 1.247.450,50 (6,77% das Receitas Realizadas), revertendo, desse modo, o déficit financeiro vindo do ano anterior.

Ao final do período, a Prefeitura apresentou superávit financeiro de R\$ 499.577,59, com conseqüente liquidez frente aos seus compromissos de curto prazo, resultado econômico positivo, de R\$ 1,5 milhão, e crescimento patrimonial de 11,39%, não registrando saldo de Dívida Fundada.

De outro norte, a responsabilidade da gestão fiscal pressupõe a atuação planejada e transparente por parte dos que administram a coisa pública e o efetivo esforço da Administração em instituir e arrecadar as receitas públicas sob sua competência.

Necessário, desse modo, que a Municipalidade observe as regras estatuídas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público na contabilização das receitas afetas ao Fundo Previdenciário e modere a realização de alterações orçamentárias, conforme diretrizes traçadas nos Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15, observando com rigor, ademais, os requisitos do § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964 para abertura de créditos adicionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Cabe-lhe, igualmente, aprimorar seu desempenho no *i-Fiscal* (Nota C+) e melhorar as técnicas de acompanhamento da arrecadação do ISSQN e de recuperação dos valores inscritos em Dívida Ativa.

d) A Prefeitura não possuía Precatórios a adimplir no exercício e providenciou o pagamento integral da única Obrigação de Pequeno Valor recebida.

e) Foi atestada a regularidade formal dos recolhimentos de Encargos Sociais devidos ao INSS, PASEP e RPPS, anotando-se a inaplicabilidade de depósitos fundiários.

f) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação disposta no artigo 29-A da Carta da República.

g) Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tange à Despesa de Pessoal, que correspondia, após ajustes, a 52,67% da RCL no final do exercício, aderente ao limite estatuído pela alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF.

Não obstante, cabe recomendação para que a Municipalidade observe as vedações impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 da LRF, uma vez que se encontra acima do limite prudencial das despesas (95% de 54% = 51,3%).

h) Subsídios dos Agentes Políticos foram processados em conformidade com os valores fixados na legislação local, não se apurando pagamentos em excesso nem a incidência de revisão no período.

II – Diante da implantação do IEGM, da realização de Fiscalizações Operacionais e Ordenadas e de outros indicadores sociais existentes, é possível ser feita análise operacional sobre os atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que possam ser realizadas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta e. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias – destaca-se que o Município obteve o índice C+, apresentando queda em comparação ao ano anterior.

Esse índice está a indicar baixa efetividade na alocação dos recursos públicos, traduzindo-se em nível de serviço inferior àquele almejado pela população, o que se confirma, dentre outros fatores, pelo Baixo Nível de Adequação (Nota C) atribuído ao *i-Planejamento*, indicador afeto à fixação e atingimento de programas e metas na Administração Pública.

Sob tal perspectiva, as respostas fornecidas pela Origem indicam que não existe equipe estruturada e apropriadamente treinada para a realização do planejamento municipal, que não foram elaborados relatórios sobre a coerência entre os programas previstos e os resultados almejados e que as audiências públicas são realizadas em horário inconveniente à ampla participação dos munícipes, não se divulgando, depois, as atas dos encontros realizados na internet.

Recomenda-se, assim, que a Prefeitura aprimore suas técnicas de planejamento governamental, dando espaço às contribuições da população e concretude ao princípio da eficiência previsto na Carta da República.

b) Quanto à educação, há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso no quesito ***i-Educ***, o índice atribuído foi considerado “**C – Baixo Índice de Adequação**”, caindo uma posição no desempenho medido no período antecedente.

Esse índice procura traduzir, não obstante as respostas apresentadas pelo Município aos diversos quesitos formulados, coerência com a verificação de aplicação dos mínimos constitucionais da educação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Do ponto de vista quantitativo, verifica-se que o Município de João Ramalho ostentava, no exercício em exame, 524 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 7.801,14** por estudante, cifra compatível com a aplicada no ano anterior (2016 = R\$ 7.902,98), mas 15,63% menor do que a média apurada nos Municípios Paulistas jurisdicionados desta Corte (R\$ 9.246,78)².

Qualitativamente, a análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica³ demonstra que foram atingidas as metas pactuadas para os primeiros anos do ensino básico, considerando o último exercício avaliado.

Município	IDEB Observado					Metas Projetadas					
João Ramalho	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019
4ª série/5º ano	6.8	6.1	6.3	6.6	6.8	5.4	5.8	6.0	6.3	6.5	6.7

Sob tal viés, embora a Prefeitura tenha formalmente atingido a aplicação mínima prevista no art. 212 da CF/88, a nota **C** obtida no *i-Educ* indica a necessidade de revisões e aperfeiçoamento da ação governamental nesse setor, especialmente considerando a falta de um levantamento pormenorizado das necessidades de vagas na rede pública, a deficiência na atuação do Conselho de Alimentação Escolar, a insuficiência no oferecimento de aulas em período integral, a existência de turmas com mais de 24 estudantes e a ausência de atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais.

Tais ocorrências militam contra o pleno desenvolvimento das metas projetadas pelo Plano Nacional de Educação:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

² Dados obtidos no Relatório Smart gerado pelo Sistema AUDESP.

³ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Tudo isso enseja a revisão das políticas públicas afetas ao ensino e devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, primando-se pela garantia de qualidade do serviço prevista no inciso VII do art. 206 da Lei Maior.

c) Na saúde, através do **i-Saúde**, o índice IEGM alcançado foi “**B+**”, subindo uma posição em face ao ano anterior.

Com uma população de 4.468 habitantes, o Município investiu R\$ 1.104,16 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, o que representa um acréscimo de 5,19% em face do exercício anterior (2016 = R\$ 1.049,59) e um gasto 30,59% superior ao verificado no conjunto dos Municípios jurisdicionados (R\$ 845,46 por habitante)⁴.

Não obstante, a localidade não possui controle sobre a resolutividade dos atendimentos dos pacientes, não instituiu gestão informatizada de estoques em todas as suas unidades e não regularizou o AVCB do conjunto de suas UBSs, existindo, também, unidades que necessitavam de reparos.

Dados constantes do sítio da Fundação SEADE⁵ também demonstram índices desfavoráveis para as Estatísticas Vitais e de Saúde do Município, quando comparados às médias regionais e estaduais:

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg.Adm	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2017	16,95	11,69	10,74
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2017	16,95	13,61	12,34
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2017	137,65	92,80	102,19

Todo esse descompasso demanda a atuação pró-ativa do gestor na correção das impropriedades anotadas, majorando a qualidade dos serviços públicos oferecidos no âmbito do SUS.

⁴ Relatório Smart - AUDESP

⁵ <http://www.perfil.seade.gov.br/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



d) A nota atribuída ao *i-Amb* (C – Baixo Índice de Adequação) denota pouco zelo do gestor com as questões afetas ao meio ambiente.

Nessa senda, nota-se que o Município não havia instituído seu Plano Municipal de Saneamento Básico, nem o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos ou o Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil, carecendo de serviços de coleta seletiva de resíduos, fragilidades que o que ensejam pronta revisão.

e) Deficiências apuradas no Portal da Transparência da Prefeitura, que implicaram em um acesso pouco intuitivo dos dados de interesse público e na indisponibilidade da LOA e da LDO vigentes no exercício, convergiram para o baixo desempenho apurado no *i-Gov-TI* (Nota C).

Registro, sobre tal tema, a existência do expediente TC-010506.989.17-7, encaminhado pela Procuradoria da República em Presidente Prudente, noticiando que o Município firmou Termo de Conciliação Judicial comprometendo-se a cumprir com os requisitos da Lei de Acesso à Informação, da Lei da Transparência e da Lei de Responsabilidade Fiscal, garantindo os mecanismos de acesso à informação e controle social.

Havendo, ainda, possíveis lacunas no pleno atendimento das normas destacadas, determino o envio de cópia de relatório e voto ao e. Procurador da República para ciência da matéria.

III – Há um grupo de apontamentos que também indicam a necessidade de recomendar-se à Administração para que proceda a correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

Na conformidade do Comunicado SDG nº 35/2015, recomenda-se como medida salutar que o Controle Interno seja exercido por servidor ocupante de cargo efetivo, respeitando-se as garantias de independência e imparcialidade em sua atuação funcional. Da mesma forma, a efetivação material dos artigos 31 e 74 da Constituição reclama a elaboração de relatórios periódicos e a adoção de providências em face dos desacertos indicados por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



esse setor, de forma a balizar o correto desempenho das atividades financeiras e administrativas.

Relativamente ao Quadro de Pessoal, relembro que o inciso II do art. 37 da Constituição Federal estabelece que o acesso aos cargos e empregos públicos de caráter efetivo se dá pela via isonômica do concurso, restando inconstitucionais as disposições que possibilitem a transposição de servidor a cargo efetivo diverso daquele para o qual foi legal e originalmente aprovado.

De se anotar, nesse sentido, que persistia durante o ano de 2017 o quadro de transposição de servidores, matéria que não é inédita na Municipalidade e ensejou, inclusive, recomendações para sua regularização nas Contas Anuais do Exercício de 2014 (TC-000276/026/14, sob relatoria do Conselheiro Renato Martins Costa) e a solicitação de informações por parte do Ministério Público Estadual (expediente TC-007353.989.18-9).

Não obstante, a defesa anexou aos autos cópia do Termo de Ajustamento de Conduta firmado junto ao *Parquet* (evento 35.2), onde se comprometeu com a completa regularização da matéria até o encerramento do exercício de 2018, motivo pelo qual a imperfeição poderá, de momento, ser tolerada, com seu acompanhamento nos próximos trabalhos fiscalizatórios.

Alerto a Prefeitura, por fim, quanto à necessária observância às recomendações pretéritas desta Casa, lembrando que o descumprimento sistemático das determinações poderá inquinar os futuros demonstrativos.

Assim, diante do verificado nos autos, acompanho as manifestações de ATJ, sua Chefia e MPC e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **JOÃO RAMALHO, exercício de 2017**, executando aqueles atos, porventura, pendentes de julgamento neste e. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Observe as diretrizes da gestão fiscal responsável, seguindo as regras de contabilização traçadas pelo MCASP, moderando a realização de alterações orçamentárias e observando com rigor a disciplina da Lei Federal nº 4.320/1964 na abertura de créditos adicionais;
- Aprimore o desempenho no *i-Fiscal* e melhore as técnicas de acompanhamento da arrecadação e recuperação da Dívida Ativa;
- Observe as vedações impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 da LRF enquanto perdurar o limite prudencial;
- Majore os resultados gerais da gestão e as técnicas de planejamento governamental, ampliando os canais de participação popular;
- Corrija as desconformidades anotadas no *i-Educ*, orientando-se pelo atingimento das metas do Plano Nacional de Educação;
- Saneie as impropriedades apontadas pelo *i-Saúde*, *i-Amb* e *i-Gov-TI*;
- Melhore as estatísticas de saúde na localidade;
- Privilegie o provimento efetivo do cargo de Controlador Interno e garanta a efetivação material dos artigos 31 e 74 da Carta Federal;
- Observe o disposto no inciso II do art. 37 da CF/88 e afaste a ocorrência de transposições de cargos públicos;
- Observe as recomendações pretéritas desta Casa.

Determino, ainda, a expedição de ofício aos i. subscritores dos expedientes TC-010506.989.17-7 e TC-007353.989.18-9, encaminhando-lhes cópias de relatório e voto para conhecimento e arquivando-se, ao final, tais protocolados.

A fiscalização acompanhará o cumprimento das recomendações e determinações aqui expedidas em suas inspeções futuras.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, **arquivem-se os autos**.