



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 06/08/2019

ITEM Nº 036

TC-006448.989.16-0

Prefeitura Municipal: Monções.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Douglas Antônio Honorato.

Advogado(s): Fátima Aparecida dos Santos (OAB/SP nº 161.749).

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	28,35% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	86,54% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	26,40% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	50,30%
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de 2,85% - R\$ 470.711,93
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 2.521.221,38

	2016	2017	Resultado
i-EGM	B	B	
i-Educ	B	B	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+	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	A	B+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	B	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 São José do Rio Preto

Quantidade de habitantes: 2.249

Em exame, contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **MONÇÕES**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Araçatuba – UR-1.

A inspeção ordinária se baseou em procedimento de fiscalização seletiva, com amparo no artigo 1º da Resolução nº 01/2012, tomando em conta



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



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.

Anteriormente à inspeção ordinária, foram realizadas fiscalizações ordenadas, de natureza operacional, destinadas a verificar a gestão do Programa de Saúde da Família (evento 9, com ocorrências saneadas) e o manejo dos Resíduos Sólidos (evento 25).

No relatório constante do evento 47.53, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.2 – IEG-M – I-PLANEJAMENTO

Elaboração e execução do planejamento: os servidores do setor de planejamento não tem dedicação exclusiva para essa matéria; não existem cargos técnicos específicos para o planejamento; não há relatórios sobre os programas comparando os resultados alcançados e os impactos esperados pela sociedade; o monitoramento da execução orçamentária não serve de retroalimentação para o replanejamento dos programas e metas das peças orçamentárias.

Audiências Públicas: as audiências públicas realizadas para discussão e elaboração das peças orçamentárias são realizadas em dia de semana em horário comercial (8h às 18h), o que restringe a ciência e a participação dos munícipes a esses eventos; na elaboração das peças orçamentárias não há margem destinada para programas ou projetos originários da participação popular.

Ouvidoria: não houve criação/estruturação da Ouvidoria Municipal.

Item B.1.9 – DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Inconsistência nas informações constantes no Quadro de Pessoal apresentado à fiscalização em comparação com o informado ao Sistema Audesp;
- Divergências nas quantidades de cargos efetivos e comissionados providos.

Item B.1.9.1 – CARGOS EM COMISSÃO COM ATRIBUIÇÕES TÉCNICAS

- Existência de cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento, em desacordo ao disposto no artigo 37, inciso II c.c inciso V da Constituição Federal.

Item B.1.9.2 – CARGOS EFETIVOS PROVIDOS SEM CONCURSO PÚBLICO

- Existência de servidores ocupantes de cargos efetivos designados para responder por outro cargo efetivo, em contrariedade ao art. 37, II, da Constituição Federal.

Item B.1.9.3 – REMUNERAÇÃO ACIMA DO TETO MUNICIPAL

- Servidora ocupante do cargo efetivo de médico com remuneração acima do teto salarial do município (subsídio do Prefeito), infringindo o art. 37, XI, da Constituição Federal.

Item B.3.1 – DÍVIDA ATIVA

- Diminuição de 60,82% do percentual de recebimento da dívida em comparação com o exercício anterior;
- Cadastro imobiliário desatualizado.



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



Item B.3.3 – DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

Pagamentos de diárias ao Prefeito para cobrir despesas com viagens, caracterizando descumprimento do artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, inexistência de prestação de contas, em ofensa ao princípio da transparência; valor alto fixado para diárias, em contrariedade ao princípio da razoabilidade.

Despesas efetuadas sob o regime de adiantamento, com as seguintes ocorrências: cupons de abastecimento de combustível sem identificação do veículo; recibos de táxi sem identificação da Prefeitura de Monções e do itinerário; despesas com hospedagem sem identificação do período da estadia e dos hóspedes; despesas com refeições sem discriminação dos produtos consumidos; ausência de relatório de viagem, comprovando os destinos visitados e o interesse público envolvido.

Despesas efetuadas por Dispensa de Licitação: elevado valor de despesas com materiais e serviços efetuadas por dispensa de licitação; descrição genérica de despesas classificadas como “Outros Materiais de Consumo”, prejudicando a análise da fiscalização e atentando contra o princípio da transparência.

Item D.2 – IEG-M – I-SAÚDE

- Não foi elaborado o Plano de Cargos e Salários dos Profissionais da Saúde; o Plano Municipal de saúde vigente no exercício não contém metas físico-financeiras quantificáveis;
- Pouco investimento na área da Saúde.

Item E.1 – IEG-M - I-AMB

- Vários apontamentos efetuados por ocasião da Fiscalização Ordenada – Resíduos Sólidos não foram solucionados pela Origem: falta de cooperativas e/ou associações de catadores no Município; não constituição do Conselho de Resíduos Sólidos; inexistência de Unidade de Triagem e de Compostagem; não é realizado tratamento de resíduos sólidos antes do aterramento; falta de programa social para os catadores informais existentes no Município; inexistência de Plano de Resíduos da Construção Civil; inexistência do Plano de Gerenciamento de Resíduos das Atividades Agrossilvopastoris.

Item F.1 – IEG-M – I-CIDADE

- O Município não implantou a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC; não possui levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público; não capacita seus agentes para ações municipais de Defesa Civil; não possui ameaças potenciais mapeadas; não possui sistema de alerta e alarme para desastres e não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado, nos termos da Lei 12.608/2012; o Município não possui Plano de Contingenciamento de Defesa Civil, conforme Lei nº 12.340/2010.

Item G.3 – IEG-M – I-GOV TI

- A Prefeitura não possui um quadro com funcionários da área de Tecnologia da Informação; não há pessoal especializado envolvido no processo de compra de equipamentos, softwares ou serviços que envolvam a área de Tecnologia da Informação; os dados da Dívida Ativa, do IPTU e do cadastro de contribuintes são armazenados em banco de dados cujo conteúdo está na gerência indireta do Município, ou seja, em sistemas terceirizados, possibilitando intervenção externa nas informações originais.

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

- Envio extemporâneo de informações ao Sistema Audesp, descumprimento de recomendações deste E. Tribunal.

Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento



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



do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 28,35% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	28,35%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	28,35%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	28,35%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,39%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,39%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,39%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	86,54%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	86,54%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	86,54%

A fiscalização também identificou que 86,54% do montante recebido a título de FUNDEB foi aplicado em ações de valorização dos profissionais do magistério, com atendimento do art. 60, XII do ADCT da CF/88, anotando a utilização total dos recursos até o final do exercício.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 26,40% do valor da receita e transferências de impostos.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	26,40%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	26,40%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	26,40%

Conforme registrado no relatório, a localidade obteve índice **B** para o *i-Saúde*, componente do IEGM que analisa a efetividade alocativa dos recursos destinados à educação, apurando-se, dentre outros aspectos, ausência de Plano de Cargos e Salários para os profissionais da Saúde, ausência de metas físico-financeiras quantificáveis para o Plano Municipal de Saúde e baixa destinação de recursos para investimentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O quadro elaborado pela inspeção indica que o exercício foi encerrado com superávit da execução orçamentária, em montante de R\$ 470.711,93, equivalente a 2,85% das receitas realizadas, majorando o superávit financeiro vindo do ano anterior (2016 = Positivo em R\$ 2.050.509,45).

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	16.488.705,77	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	13.565.299,10	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	1.080.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	99.489,89	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	1.472.184,63	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	470.711,93	2,85%

O resultado financeiro ao final do exercício foi positivo, em R\$ 2.521.221,38, denotando a existência de disponibilidade financeira para o pagamento das dívidas de curto prazo (Índice de Liquidez Imediata de 24,76%). Foram apurados, ainda, déficit do Resultado Econômico, de R\$ 429,7 mil, e crescimento patrimonial de 3,37%.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	2.521.221,38	2.050.509,45	22,96%
Econômico	(429.773,36)	1.441.289,67	129,82%
Patrimonial	12.305.075,75	12.734.849,11	3,37%

A Prefeitura não possuía Dívida de Longo Prazo registrada em seu Balanço Patrimonial.

Conforme anotado, a Prefeitura está enquadrada no Regime Ordinário de quitação de Precatórios, certificando-se o pagamento do mapa de obrigações incidente no exercício e a ausência de Requisitórios de Baixa Monta.



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



REGIME ORDINÁRIO DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS		
Mapas encaminhados em	2016	para pagamento em 2017
Ajustes efetuados pela Fiscalização		
Pagamentos efetuados no exercício de		
Houve pagamento integral no exercício em exame		

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

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 em 50,30% da Receita Corrente Líquida no 3º Quadrimestre, respeitando o limite estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 daquele diploma legal.

Observada a regularidade dos pagamentos de Subsídios aos Agentes Políticos, os quais foram revistos em percentual compatível com a inflação do período, em paridade, de data e índice, com os demais servidores do Executivo.

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	346	347	202	206	144	141
Em comissão	25	23	12	20	13	3
Total	371	370	214	226	157	144
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados						



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



Sobre esse tema, registrou a fiscalização discrepância nos dados de pessoal enviados ao Sistema AUDESP, a existência de cargos em comissão que não ostentam atribuições de direção, chefia ou assessoramento, a contratação de funcionários sem concurso público para o desempenho de cargos efetivos e o pagamento de salários superiores ao teto remuneratório municipal.

Procedeu-se à notificação do responsável pelos demonstrativos – Sr. Douglas Antonio Honorato, Prefeito Municipal – através do DOE de 12/07/2018 (evento 63), 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 47.1).

Em razões juntadas no evento 67, o mandatário aduziu que a criação de uma estrutura específica de servidores para a execução do Planejamento se mostraria muito onerosa para as dimensões do município, comprometendo-se a aprimorar o acompanhamento orçamentário.

Anunciou adequações nos quantitativos de pessoal encaminhados ao Sistema AUDESP, reputando que as divergências derivam de servidores que ocupam cargos em comissão ou que substituem temporariamente em cargos efetivos. Advogou, igualmente, pela regularidade dos cargos comissionados existentes na estrutura administrativa.

Asseverou que alguns cargos efetivos estão providos a título de substituição por outros servidores concursados em razão da essencialidade desses postos, cujas atribuições não podem sofrer solução de continuidade e pediu que a questão dos pagamentos que ultrapassam o teto remuneratório seja tratada favoravelmente, a teor de precedentes elencados.

Considerou que a entrega de numerário aos agentes políticos não padeceu de qualquer impropriedade, primando-se pela razoabilidade dos dispêndios e adequada comprovação dos gastos, rogando pela relevação da falha atinente à classificação das despesas no AUDESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Comunicou a adoção de medidas de melhoria da atuação operacional do ente e afirmou que os pontuais atrasos na remessa de documentos não ensejaram qualquer prejuízo às atividades de controle, destacando o compromisso da Administração em cumprir com as recomendações desta Casa.

E, assim, considerando atendidos os principais aspectos que norteiam as contas, pugnou pela emissão de parecer favorável.

Assessoria Técnica reputou que os demonstrativos estão em condições de receberem parecer favorável, destacando a boa ordem da execução orçamentária e dos investimentos do Ensino, do FUNDEB e da Saúde, além da observância ao limite da Despesa de Pessoal.

Teceu, não obstante, recomendações de aprimoramento da gestão governamental, dentre as quais se destacam a necessidade de regularização do setor de pessoal e de corrigir o processamento de despesas pelo regime de adiantamento (evento 72.1).

Chefia de ATJ, no mesmo sentido, se manifestou pela emissão de parecer favorável, com recomendações (evento 72.2).

Ministério Público de Contas opina pela aprovação das contas, sem prejuízo de recomendações para que a Prefeitura regularize os pagamentos de salários que excedam o teto remuneratório municipal e a concessão de reembolsos aos agentes políticos, reveja a composição do Quadro de Pessoal, aprimore o gerenciamento da Dívida Ativa e melhore o desempenho operacional da localidade no IEGM (evento 83).

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

Exercício	Processo	Parecer
2016	3970.989.16-6	Favorável com recomendações – DOE de 28/09/2018
2015	2204/026/15	Favorável com recomendações – DOE de 07/10/2017
2014	112/026/14	Favorável com recomendações – DOE de 13/07/2016

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 06/08/2019****ITEM 036****Processo: TC-006448.989.16-0****Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE MONÇÕES****Responsável: Douglas Antonio Honorato – Prefeito Municipal****Período: 01/01 a 31/12/2017****Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017****Advogada: Fátima Aparecida dos Santos (OAB/SP 161.749)**

Aplicação total no ensino	28,35% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	86,54% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	26,40% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	50,30%
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de 2,85% - R\$ 470.711,93
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 2.521.221,38

	2016	2017	Resultado
i-EGM	B	B	
i-Educ	B	B	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+	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	A	B+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	B	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 São José do Rio Preto****Quantidade de habitantes: 2.249**



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



I – A Administração de **MONÇÕES** 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 28,35% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que foram destinados 86,54% 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 dentro do exercício.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na Saúde, com investimentos de 26,40% da receita e transferências de impostos.

c) O exercício foi encerrado com **superávit** da execução orçamentária, em montante de R\$ 470.711,93 (2,85% das Receitas Realizadas), propiciando crescimento do resultado financeiro positivo vindo do ano anterior (R\$ 2.050.509,45).

Ao final do período, a Prefeitura apresentou superávit financeiro de R\$ 2.521.221,38, com consequente liquidez frente aos seus compromissos de curto prazo, e crescimento patrimonial de 3,37%, 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, cabendo à Municipalidade melhorar recuperação dos valores inscritos em Dívida Ativa e promover a atualização periódica do cadastro imobiliário.

d) Submetida ao Regime Ordinário de quitação de Precatórios, a Prefeitura pagou integralmente o mapa de obrigações incidente no período, inexistindo Requisitórios de Baixa Monta a honrar.



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



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 50,30% da RCL no final do exercício, aderente ao teto estatuído pela alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF.

Fica o ente, outrossim, alertado quanto à superação de 90% do limite do Gasto Laboral (90% de 54% = 48,6%), a teor do disposto no inciso II do § 1º do art. 59 da LRF.

h) Subsídios dos Agentes Políticos foram processados em conformidade com os valores fixados na legislação local, não se apurando pagamentos em excesso e anotando-se que a RGA aplicada respeitou a paridade, de índice e data, com os demais servidores, respeitando a inflação do 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.

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 B - Efetiva**, mantendo a marca do ano anterior.



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



Este índice está a indicar, em termos gerais, boa eficiência na alocação dos recursos públicos, havendo, por outro lado, margem para aprimoramento da ação governamental.

Nesse sentido, a Prefeitura também obteve nota **B** no desempenho do *i-Planejamento*, indicador afeto à fixação e atingimento de programas e metas da Administração Pública.

Não obstante, respostas fornecidas pela Origem indicam que não existe estrutura funcional voltada para o planejamento, que não são elaborados relatórios sobre os programas comparando os resultados alcançados e os impactos esperados pela sociedade, que o monitoramento da execução orçamentária não orienta a redefinição dos programas e metas, que não existe margem para programas ou projetos originários da participação popular, que as audiências públicas são realizadas em horários que dificultam a ampla participação e que não foi instituído o serviço de Ouvidoria Municipal.

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 “**B**”, conservando o desempenho do 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.

Do ponto de vista quantitativo, verifica-se que o Município de Monções ostentava, no exercício em exame, 181 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 17.836,02** por estudante, cifra compatível com a



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



aplicada no ano anterior (2016 = R\$ 17.589,63) e 93,21% maior do que a média apurada nos Municípios Paulistas jurisdicionados desta Corte (R\$ 9.231,51)¹.

Qualitativamente, a análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica² demonstra que foram atingidas as metas pactuadas para os primeiros anos do ensino básico, considerando o último exercício avaliado.

Município	IDEB Observado					Metas Projetadas					
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Monções											
4ª série/5º ano	5.1	5.9	6.4	6.4	6.4	4.9	5.3	5.5	5.8	6.0	6.3

Da tabela, nota-se que o Município superou, em 0,4 pontos, a meta projetada, não tendo avançado, contudo, seu desempenho entre as duas últimas avaliações.

Informações prestadas pela Prefeitura indicam possibilidade de aprimoramento da atividade estatal, já que foram constatadas a existência de turmas superlotadas, a ausência de atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais e falta de biblioteca ou salas de leitura, dados que deverão ser levados em conta no futuro planejamento estratégico do setor.

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

Com uma população de 2.249 habitantes, o Município investiu R\$ 2.197,65 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, consentâneo com o gasto do ano anterior (2016 = R\$ 2.162,98) e 160,22% superior ao verificado no conjunto dos Municípios jurisdicionados (R\$ 844,54 por habitante)³.

Não obstante, a localidade não elaborou o Plano de Cargos e Salários para os profissionais da Saúde, não estabeleceu metas físico-financeiras quantificáveis em seu Plano Municipal de Saúde e destinou

¹ Dados obtidos no Relatório Smart gerado pelo Sistema AUDESP.

² <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

³ Relatório Smart - AUDESP



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



pequeno percentual de recursos a investimentos estruturantes do setor, o que poderá ser corrigido mediante atuação pró-ativa do gestor na superação dessas imperfeições.

d) Verificações realizadas por ocasião da **7ª Fiscalização Ordenada do Exercício de 2017** indicaram falhas na gestão dos Resíduos Sólidos, algumas das quais não foram saneadas até o final da fiscalização.

Nessa senda, percebeu-se que a localidade não conta com associações de catadores ou Unidade de Triagem e Compostagem, que não foi constituído o Conselho de Resíduos Sólidos, que não é realizado tratamento de rejeitos antes do seu aterramento e que inexistiam planos de manejo dos resíduos da Construção Civil e das Atividades Agrossilvopastoris, fragilidades que ensejam pronta revisão.

e) Índices atribuídos ao *i-Cidade* e aos *i-Gov-TI* (Nota C) demandam maior cuidado com as temáticas de contingenciamento, mobilidade urbana, tecnologia da informação e transparência.

Aqui, destacou a fiscalização a inexistência da Coordenadoria Municipal de Defesa Civil e do Plano de Contingenciamento da Defesa Civil, faltando, ainda, o mapeamento de potenciais ameaças e o estudo de avaliação da segurança de escolas e centros de saúde.

Caberá à Prefeitura, ainda, primar pela maximização da transparência em informações públicas de interesse da população, atentando-se para a segurança de seus bancos de dados armazenados mediante terceirização.

III – Para além dos aspectos até então destacados, nota-se que a gestão de pessoal e o processamento das despesas públicas constituíram tópicos de apontamentos pela fiscalização, demandando correção imediata pela Administração de Monções.



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



Relativamente ao Quadro de Pessoal, cumpre esclarecer que a investidura em cargo ou emprego público de caráter efetivo depende de aprovação prévia em concurso público, respeitando-se os princípios da impessoalidade e isonomia entre todos os candidatos, a teor do inciso II do art. 37 da Constituição Federal.

É dizer, a partir da promulgação da atual Carta Política restaram incompatíveis com o ordenamento jurídico todas as formas de acesso de um servidor a cargo efetivo distinto daquele para o qual restou devidamente aprovado no certame, entendimento devidamente assentado pelo Supremo Tribunal Federal na Súmula Vinculante 43:

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

Nesse contexto, a prática realizada pela Municipalidade de Monções e relatada pela fiscalização diverge da dicção constitucional e jurisprudencial exposta, devendo, assim, ser imediatamente cessada.

No mesmo horizonte, a inteligência dos incisos II e V do art. 37 da Constituição Federal elegeu o concurso como a regra para ingresso nos quadros da Administração Pública, revestindo as nomeações para cargos de livre provimento da característica de excepcionalidade, e apenas para aqueles postos marcados por funções de direção, chefia e assessoramento.

Bem por isso, a jurisprudência há muito sedimentada nesta Corte considera que a criação de postos de confiança artificiais, materialmente destituídos dos requisitos intrínsecos ao comissionamento, é prática que contraria os enunciados da Lei Maior e da Constituição Estadual de 1989, posição que não destoia daquela esposada pelo STF ao apreciar o Recurso Extraordinário nº 1041210, no qual fixou a seguinte tese de repercussão geral:



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



- a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;
- b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;
- c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e
- d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.

E, assim, não socorre o responsável os argumentos deduzidos em sua defesa, já que constatada a existência de cargos em comissão voltados ao desenvolvimento de atividades eminentemente burocráticas e operacionais, consignando-se **severa determinação** para que os responsáveis providenciem as regularizações reclamadas por esta e. Corte, restringindo os cargos comissionados aos casos de direção, chefia e assessoramento e definindo escolaridade compatível com as funções esperadas de seus ocupantes⁴, sob pena de que a matéria venha a inquinar seus futuros demonstrativos.

Fica determinada, igualmente, a observância ao disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal de 1988, implantando-se redutor salarial sobre os vencimentos brutos de servidores que extrapolem o subsídio do Prefeito, definido pela norma como teto remuneratório do serviço público municipal.

Já no que tange ao gerenciamento de despesas, o pagamento de diárias aos Agentes Políticos, na forma processada pela Lei Municipal nº 1.673/2017, está a indicar afronta à regra de remuneração em parcela única determinada pelo § 4º do art. 39 da CF/88.

Verifica-se, nesse contexto, que os artigos 65 e 68 da Lei Federal nº 4.320/1964 previram a utilização do Regime de Adiantamento para aqueles

⁴ No mesmo sentido, também o **Comunicado SDG nº 32/2015 – DOE de 26/08/2015**

8. As leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.



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



casos de excepcional impossibilidade de subordinação ao processamento ordinário da despesa, tendo esta Corte emitido o Comunicado SDG nº 19/2010 para elencar as cautelas a serem adotadas pelo Administrador para evidenciar as razões de interesse público relacionadas ao dispêndio, a compatibilidade dos preços das aquisições e a transparência das prestações de contas quando da utilização do Regime de Adiantamentos:

COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE de 08/06/2010

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.
4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios que venham a prejudicar sua clareza.
7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.

Deverá o Órgão, assim, privilegiar o uso do Regime de Adiantamento para amparar as despesas dos agentes políticos em seus deslocamentos oficiais, observando as diretrizes fixadas por esta Corte, com competentes prestações de contas, e a regra de vedação de acréscimos pecuniários de qualquer natureza em favor dos agentes políticos.

Já as ocorrências no campo de Licitações demandam apego aos termos da Lei Federal nº 8.666/93, especialmente em relação às taxativas hipóteses de dispensa elencadas em seu artigo 24.



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



Alerto a Prefeitura, por fim, quanto à necessária fidedignidade das informações encaminhadas ao Sistema AUDESP e 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 **MONÇÕES, 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:

- Observe as diretrizes da gestão fiscal responsável, melhorando a recuperação dos valores inscritos em Dívida Ativa e promovendo a atualização periódica do cadastro imobiliário;
- Aprimore os resultados gerais da gestão e as técnicas de planejamento governamental, ampliando os canais de participação popular;
- Corrija desconformidades apuradas no *i-Educ*, *i-Saúde*, *i-Cidade* e *i-Gov-TI*, bem como aquelas constantes de fiscalização ordenada sobre os Resíduos Sólidos;
- Observe a regra do inciso II do art. 37 da Constituição Federal, provendo os cargos efetivos mediante regular concurso público e cessando as práticas de transposição de servidores;
- Restrinja os cargos em comissão às taxativas hipóteses de direção, chefia e assessoramento, conforme regra do inciso V do art. 37 da CF/88;
- Observe o disposto no inciso XI do art. 37 da CF/88 relativamente à aplicação de redutor salarial sobre a remuneração que excede o subsídio do Prefeito;



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



- Cesse a afronta ao § 4º do art. 39 da CF/88, privilegiando a utilização do Regime de Adiantamento e observando os parâmetros fixados pelo Comunicado SDG nº 19/2010;
- Cumpra com as taxativas hipóteses de Dispensa de Licitação previstas na norma de regência;
- Encaminhe informações fidedignas ao Sistema AUDESP;
- Observe as recomendações pretéritas desta Casa.

Fica o responsável alertado quanto à superação de 90% do limite de Despesa de Pessoal no âmbito do Poder Executivo, em conformidade com o disposto no inciso II do § 1º do art. 59 da LRF.

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.**

GCCCM/15