

SEGUNDA CÂMARA SESSÃO: 03/09/2019

GCDR-41

66 TC-006281.989.16-0

Prefeitura Municipal: Álvares Florence.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Calimério Luiz Correa Sales.

Advogado(s): Vicente Augusto Baiocchi (OAB/SP nº 147.865).

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

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-I.

EMENTA: CONTA DE PREFEITURA. MUNICÍPIO DE ÁLVARES FLORENCE. EXERCÍCIO 2017. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO AMPARADO EM SUPERÁVIT FINANCEIRO ANTERIOR. AUSÊNCIA DE CONTROLE DE DESPESAS COM COMBUSTÍVEIS. REINCIÊNCIA. DESATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS. FIXAÇÃO DE REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DOS VEREADORES EM VALOR SUPERIOR À RECEITA TRIBUTÁRIA AMPLIADA DO EXERCÍCIO ANTERIOR. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS SEM APROVAÇÃO LEGISLATIVA. CARGOS EM COMISSÃO SEM DEFINIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES. HORAS EXTRAS EXCESSIVAS. BAIXA AVALIAÇÃO DO ENSINO. OMISSÃO QUANTO À GESTÃO AMBIENTAL. ATENDIMENTO PARCIAL ÀS LEIS DE TRANSPARÊNCIA. PARECER DESFAVORÁVEL. SEGUNDA CÂMARA.

1. Os excessivos gastos com combustíveis sem implementação de rígidos controles, em desatendimento às recomendações deste Tribunal de Contas, de maneira reincidente, demanda a emissão de parecer desfavorável às contas de 2017 da Prefeitura de Álvares Florence.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2017** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁLVARES FLORENCE**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Fernandópolis – UR/11, que na conclusão do relatório (Evento 81.55) apontou as seguintes ocorrências:

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C+

- ✓ Falhas observadas quanto à falta de equipe estruturada de planejamento municipal e falta de acompanhamento da execução do planejamento, bem como, falhas relacionadas às fases do planejamento municipal, que produziram reflexos no cumprimento da legislação infraconstitucional relativa à Administração Pública (Lei Federal n.º 12.527/11 e Lei Federal n.º 13.146/15) e de Metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- ✓ As falhas relacionadas ao Planejamento Municipal produziram efeitos no devido cumprimento das disposições contidas no art. 29-A da Constituição Federal;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ O resultado da execução orçamentária da Prefeitura evidenciou déficit, porém, amparado no superávit financeiro proveniente do exercício anterior;

B.1.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

- ✓ Previsão e fixação na Lei Orçamentária Anual de repasses ao Legislativo Municipal em valor que supera o limite estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal (7,22% da Receita Tributária Ampliada do exercício anterior);
- ✓ Redução dos repasses à Câmara Municipal sem a devida alteração do fixado na LOA ou através de realização de contingenciamento do orçamento, fixando tetos para gastos abaixo dos limites inicialmente estabelecidos;
- ✓ Tal conduta evidencia falta de planejamento na realização do Orçamento Municipal, além de constituir crime de responsabilidade do Prefeito Municipal, haja vista o descumprimento de sua Lei Orçamentária com a redução dos repasses ao Legislativo Municipal (art. 29-A, §2º, III da Constituição Federal);
- ✓ Reincidência de falhas relacionadas à fixação e realização de repasses à Câmara Municipal em desacordo com o previsto na pertinente norma constitucional (art. 29-A, CF), conforme apontamento realizado nos autos do eTC-3803.989.16-9, relativos às contas do exercício de 2016;

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- ✓ Nomeação de servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não foram definidas através de Lei, impedindo a verificação da real ocorrência da hipótese excepcional de provimento em comissão, ou se a nomeação constitui, em verdade, uma burla à obrigatoriedade de realização de concurso público, nos termos do art. 37, V, da CF;
- ✓ Segundo informação ao Sistema AUDESP – Atos de Pessoal, os cargos comissionados para os quais houve nomeação no exercício exigem escolaridade de Ensino Médio, não compatível, portanto, com atribuições relacionadas à direção, chefia e assessoramento, as quais exigem conhecimentos técnicos hábeis ao eficaz exercício da função precípua de dirigir, chefiar ou assessorar pessoas ou setores da Administração Pública;
- ✓ Excesso de Horas Extras relacionadas aos servidores municipais, que superam o limite estabelecido pela CLT, sem justificativa quanto à necessidade extraordinária no cumprimento de jornada que excede o limite legal, e tampouco demonstração de supervisão quanto ao registro do ponto eletrônico, a fim de conferir o fiel cumprimento das horas acrescidas;
- ✓ Ocorrência de ascensão funcional relacionada ao emprego público de Lançador, tendo em vista o provimento de forma derivada através de promoção vertical, em detrimento do disposto no art. 37, II da CF que determina o provimento de cargos e empregos públicos por meio de concurso público;

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B

- ✓ Falhas constatadas com relação à falta de regulação específica que estabeleça critérios para inscrição de débitos em dívida ativa; falta de adoção de programa de isenção de IPTU e de alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel; falta de fiscalização periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir NFS-e; falta de adoção de alíquotas progressivas para o ITBI; e falta de previsão na LOA ou CTM de revisão periódica obrigatória da planta genérica de valores;

B.3.1. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- ✓ Gastos excessivos com manutenção e combustível referentes aos veículos oficiais, em valores que superam o valor total da frota pertencente ao patrimônio da Prefeitura;
- ✓ Falta de registro do número de quilômetros percorridos por veículo, demonstrando que a Prefeitura não possui controle dos gastos com combustível, fazendo com que a análise quanto à regularidade destes gastos, bem como quanto à observância do interesse público, restasse prejudicada diante da falta de controle e transparência destas despesas;
- ✓ Diante da reincidência na prática da irregularidade relacionada à falta de controle dos gastos com combustível, sugerimos a aplicação de multa com fundamento no art. 104, VI da L.C. n.º 709/93;
- ✓ Constatados gastos com manutenção e combustível vinculados a veículo inutilizado;

- ✓ Despesas com combustível (Diesel S10) vinculadas ao Setor do Fundo Municipal de Saúde, porém, não comprovadas através dos registros de consumo dos respectivos veículos;
- ✓ Gastos excessivos com combustível se comparados à respectiva utilização do veículo;

B.3.2. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- ✓ Quase metade das despesas passíveis de licitação (46%) foi realizada de forma direta, através de dispensa de licitação, demonstrando falta de planejamento na realização das despesas, além de possível fuga à obrigatoriedade de realizar licitação nas compras e contratações de serviços;
- ✓ Dentre estas despesas realizadas de forma direta, o equivalente a 33% referem-se à manutenção dos veículos oficiais, gastos estes que se mostraram excessivos, conforme relatado no item acima;

B.3.3. CONTRATOS DE CONCESSÃO / PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS / PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADA (PPP)

- ✓ Utilização de reagentes com prazo de validade expirado nos testes de análise da água fornecida no Município, através de concessão de serviços públicos, demonstrando que, além do Município não cumprir sua competência na vigilância da qualidade da água, descumprindo assim Portaria do Ministério da Saúde, os resultados obtidos destas análises não estão aptos a serem reputados fidedignos;

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice C

- ✓ Observadas falhas relativas à Educação Municipal que dificultam o atingimento das Metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, bem como das Metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação;
- ✓ Falhas que impedem o devido cumprimento da Lei Federal n.º 11.947/09, do disposto na legislação da ANVISA, e da Resolução FNDE n.º 26/2013 quanto à alimentação escolar;
- ✓ Quanto à frota escolar, falhas relacionadas à idade média dos veículos, que está muito acima do tempo ideal de uso, segundo o disposto no Guia de Transporte Escolar elaborado pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) do Ministério da Educação;
- ✓ O Conselho Municipal de Educação não demonstra eficácia no controle social;
- ✓ Quanto às verificações relativas à VI Fiscalização Ordenada – Obras Públicas (construção de Creche – padrão FDE), foram observadas que algumas falhas não foram sanadas, como: a obra encontrava-se novamente paralisada, não havendo, igualmente, justificativa formal; pequeno avanço em sua execução; a obra encontrava-se apenas com 67,60% executada, tendo sua vigência contratual já expirada;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice B+

- ✓ Constatadas falhas relacionadas à Saúde Municipal que dificultam o atendimento dos Indicadores dispostos nas Resoluções CIT (Comissão

Intergestores Tripartite), bem como das Metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;

- ✓ O Conselho Municipal da Saúde não demonstra eficácia do controle social;

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice C

- ✓ Observadas falhas atinentes ao descumprimento da Legislação pertinente;
- ✓ A Prefeitura ainda não possui o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) em vigor, nos moldes da Lei Federal n.º 12.305/2010;
- ✓ A Prefeitura Municipal não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos;
- ✓ Antes de aterrar o lixo, o município não realiza nenhum tipo de processamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento;
- ✓ A Prefeitura não possui Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil elaborado e implantado de acordo com a Resolução CONAMA 307/2002 e suas alterações;
- ✓ O município não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana, embora seja este um procedimento que gera poluição, causando danos à saúde humana, e que constitui crime, na medida em que infringe o art. 54 da Lei do Meio Ambiente (Lei Federal n.º 9.605, de 12/02/98);
- ✓ O Município não possui Licença de Instalação e de Operação vigente, emitida pela CETESB, referente ao aterro onde é depositado o lixo;

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C

- ✓ Observadas falhas relativas ao descumprimento da legislação pertinente, que dificultam o atingimento das Metas relativas aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU;

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

- ✓ Em resposta ao Ofício de n.º 211/2017, expedido pelo Cartório do Gabinete do Exmo. Conselheiro Dr. Dimas Eduardo Ramalho, em que são solicitadas informações à Prefeitura Municipal de Álvares Florence sobre a implantação dos dispositivos da Lei Federal n.º 12.527/2011 – Acesso à Informação, o Órgão certifica o atendimento às respectivas prescrições legais; porém, não houve confirmação pela Fiscalização acerca do alegado;

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C

- ✓ A Prefeitura não possui um quadro de funcionários da área de Tecnologia da Informação, o que causa reflexos no cumprimento das normas relacionadas à matéria;
- ✓ A Prefeitura não mantém site na Internet com informações atualizadas (semanalmente), conforme prevê a Lei Federal n.º 12.527/11, art. 6º, sobre o acesso a informações;

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

- ✓ Entregas extemporâneas de documentos em meio eletrônico junto ao Sistema AUDESP, sendo a matéria relativa ao Controle de Prazos das Resoluções e Instruções tratada no Processo eTC-3920.989.17-5, distribuído ao Exmo. Conselheiro Dr. Edgard Camargo Rodrigues;
- ✓ Desatendimento das Recomendações proferidas por este E. Tribunal, referentes aos últimos exercícios apreciados.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Eventos 85.1 e 88.1), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (Evento 102).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

Preliminarmente, o setor de cálculo concluiu que as transferências ao Legislativo obedeceram ao limite estabelecido pelo artigo 29-A, I da Constituição Federal (Evento 114.1).

Quanto ao mérito, a instrução está dividida. Sob os aspectos **econômicos e financeiros**, a Assessoria Técnica opinou pela emissão de **parecer favorável** (Evento 114.2). Já **Unidade Jurídica** opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, devido a irregularidades no quadro de pessoal, bem como excessivas despesas de manutenção de veículos e combustíveis, em reincidência (Evento 114.3).

A **Chefia de ATJ** posicionou-se pela emissão de **parecer favorável** (Evento 114.4).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**, devido ao excessivo gasto com combustíveis, de forma reincidente, limitação dos repasses ao Legislativo sem prévia alteração da LOA e falhas no quadro de pessoal.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.2, B.1.9, B.2, B.3.2, B.3.3, C.2, D.2, E.1, F.1, G.3 e H.2 (Evento 134).

1.6. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

Manifestando-se nos termos do art. 213 do Regimento Interno, a **Secretaria-Diretoria Geral** opinou pela emissão de **parecer desfavorável** (Evento 138).

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

Nos últimos 03 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planej	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Habitantes
2015	C+	B+	B+	B	C	C	C	C	3.754
2016	C+	B+	B+	B	C	C	C	C	3.727
2017	C	B+	C+	B	C	C	C	C+	3.795

Os dados do quadro acima indicam que o município melhorou na avaliação geral, passando do conceito “C” (*baixo nível de adequação*) para conceito “C+” (*em fase de adequação*). Nada obstante, quatro das dimensões que compõem o índice receberam conceito mínimo (Educação, Meio Ambiente, Proteção aos Cidadãos e Governança de TI).

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.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2017 da **Prefeitura Municipal de Álvares Florence**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2017 a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	<i>Déficit de 3,58%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	28,76%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	87,06%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>Artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	22,53%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, “b”</i>)	48,65%	<i>Máximo: 54%</i>

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município quitou os precatórios judiciais e os requisitórios de pequena monta.

Os dados do quadro acima indicam que o Executivo de Álvares Florence cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação e Saúde, além de ter respeitado os limites de despesa de pessoal e repasses ao Poder Legislativo.

Da mesma maneira, a gestão orçamentária e financeira foi equilibrada, recolheu os encargos sociais e quitou os precatórios judiciais.

No entanto, a reincidência em falhas relativas a controle de combustíveis e manutenção da frota compromete a totalidade das contas, pois demonstra descaso com o uso do dinheiro público e desídia do gestor quanto às reiteradas recomendações emitidas nos pareceres das contas anteriores, esvaziando a função pedagógica deste Tribunal.

2.4. IMPROPRIEDADE QUE COMPROMETE AS CONTAS ANUAIS

2.4.1. DESPESAS COM COMBUSTÍVEIS

A equipe técnica consignou em seu bem elaborado relatório que a Prefeitura não realiza o controle de quilometragem percorrida por cada veículo, o que impossibilita a análise qualitativa das despesas com combustíveis, por não ser possível avaliar a razoabilidade daquelas despesas frente à distância percorrida.

A princípio essa não seria uma falha tão grave, a ponto de comprometer a totalidade dos demonstrativos, podendo, usualmente, ser alçada ao campo das recomendações. No entanto, no caso do Executivo de Álvares Florence, existe um agravante acerca desta falha que demanda a emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas.

Trata-se da reincidência contumaz na falha, posto que as equipes de técnicas da Unidade Regional de Fernandópolis vem apontando esse tipo de conduta desde o relatório das contas anuais de 2013, repetindo o apontamento nos relatórios de 2014, 2015, 2016 e agora também no relatório das contas de 2017.

Nos pareceres das contas de 2013 e 2014, inclusive, constou recomendação expressa dessa Corte de Contas para que o chefe do executivo adotasse medidas efetivas de saneamento da falha, o que de fato não ocorreu.

Não é demais lembrar que o Tribunal de Contas possui como missão “Fiscalizar e orientar para o bom e transparente uso dos recursos públicos em benefício da sociedade”. Portanto, quando o Tribunal faz uma recomendação, está agindo dentro de sua função pedagógica oficialmente instituída, cabendo ao gestor analisar e corrigir as falhas apontadas, sob pena de ver suas contas reprovadas em um momento futuro, caso assim não proceda.

Ocorre que nos últimos cinco exercícios a Prefeitura de Álvares Florence incorreu na mesma falha, ignorando as recomendações emitidas nos pareceres das contas de 2013 e 2014, publicadas¹ bem antes do início do exercício de 2017, portanto com tempo hábil para adoção de medidas corretivas.

Importante salientar que o Prefeito eleito em 2013 foi reeleito em 2017, então durante todo esse período o poder Executivo foi encabeçado pelo mesmo chefe, que nada fez de efetivo para tornar mais rígido o controle de gastos com combustíveis.

A inércia do gestor em providenciar um modo de controle efetivo das despesas com combustíveis, desatendendo às recomendações deste Tribunal, prejudica o transparente uso dos recursos, o que coloca em cheque sua eficiência e suscita questionamentos acerca da sua própria utilização destes em benefício da sociedade.

Prova disto é a inexplicável despesa de combustível – e também de manutenção – atribuída a ambulância que estava inutilizada, sem mínimas condições de uso. Ou as excessivas despesas com combustíveis atribuídas a veículos específicos que possuem um único registro de utilização, limitando severamente – pra não dizer extinguindo por completo – a confiabilidade dos dados informados.

¹ Pareceres das contas de 2013 e 2014 da Prefeitura Municipal de Álvares Florence publicados no DOE de 10/04/2015 e 02/05/2016, respectivamente.

Como agravante temos o relevante montante envolvido. A Prefeitura de Álvares Florence despendeu, em 2017, o valor de R\$932 mil com combustíveis, valor considerável frente ao modesto orçamento de pouco mais de R\$17 milhões no período, e que não foi justificado para um Município de menos de 4 (quatro) mil habitantes.

Pesa, ainda, desfavoravelmente à aprovação das contas de 2017 da Prefeitura de Álvares Florence, o elevado gasto com manutenção da frota de veículos, no valor de R\$1,254 milhão, com o agravante de ter sido, quase na sua totalidade, realizado com dispensa de licitação (R\$1,137 milhão).

Conforme consta no relatório de Fiscalização, o valor total da frota de veículos de Álvares Florence é de R\$1,942 milhão. Portanto, o valor despendido com combustíveis e manutenção da frota em 2017, no montante de R\$2,186 milhões, é maior que o próprio valor da frota, o que não parece nada razoável.

Além disso, representa 12,4% do total das despesas efetuadas no período, uma fatia enorme do orçamento municipal, sobre a qual incidiu pouco ou nenhum controle por parte do órgão público, em clara ofensa aos princípios da transparência, razoabilidade e da economicidade, bem como não observância dos alertas e recomendações emitidos por esta Corte de Contas.

Em sua defesa a Origem limita-se a informar que os odômetros dos veículos estavam quebrados e que a substituição seria demasiadamente onerosa. E aqui, aparentemente, refere-se a absolutamente todos os odômetros dos 56 veículos que compõem a frota municipal, uma vez que não há qualquer registro de quilometragem percorrida por qualquer um deles.

Também informa que o Executivo vem atendendo às recomendações deste Tribunal de forma gradativa, contudo sem informar quais seriam as medidas adotadas, e sem juntar qualquer documento demonstrando as supostas ações.

Sendo assim, acompanho o entendimento da SDG, do MPC e da unidade jurídica da ATJ pela **emissão de Parecer Desfavorável** às contas de

2017 da Prefeitura Municipal de Álvares Florence, sem prejuízo de **determinar** a adoção de eficaz controle a utilização da frota municipal e os gastos com combustíveis.

Determino, ainda, que a Prefeitura aprimore o planejamento das manutenções preventivas, avaliando o custo-benefício de se manter veículos bastante desgastados em detrimento da aquisição de veículos novos, tendo em vista os princípios da eficiência e economicidade, mantendo a frota municipal em boas condições de segurança e utilização.

Por fim, considerando o elevado valor gasto com manutenção de veículos sem a realização de procedimentos licitatórios, R\$1,137 milhão, e a constatação de gastos com veículos que não possuíam condições de tráfego, determino a abertura de autos apartados para verificação dessas despesas, incluindo a efetiva execução dos reparos e peças adquiridas.

Determino, ainda, a imediata remessa de cópia integral do presente processo ao Ministério Público Estadual, para conhecimento e adoção de medidas de sua alçada.

2.5. IMPROPRIEDADES QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, houve equilíbrio nas contas.

O município registrou déficit orçamentário de R\$630 mil, correspondente a 3,58% das receitas, porém integralmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior. Já o resultado financeiro foi positivo, em R\$236 mil, indicando capacidade de pagamento dos valores exigíveis em curto prazo.

O resultado econômico também foi positivo, refletindo em um aumento no saldo patrimonial. A dívida de longo prazo foi reduzida em 7,85%, os encargos sociais foram devidamente recolhidos, incluindo-se os termos de

parcelamento, e as dívidas judiciais foram quitadas.

Não obstante, ocorreram erros relativos aos repasses ao Poder Legislativo, tanto na elaboração quanto na execução do orçamento que não devem ser repetidos.

Inicialmente, a Lei Orçamentária Anual – LOA fixou repasse à Câmara Municipal no valor correspondente a 7,22% da Receita Tributária Ampliada de 2016. Posteriormente, para dar cumprimento ao Art. 29-A, I da Constituição Federal, que limita os repasses em 7,00% da referida receita, o Poder Executivo reduziu os repasses a valor correspondente a 6,99%.

Ocorre que a redução dos repasses foi determinada por singela Ordem de Serviço do Prefeito Municipal, endereçada ao setor de Contabilidade, passando ao largo da necessária autorização legislativa, obrigatória para qualquer alteração na Lei Orçamentária Anual.

Como o valor repassado à Edilidade ficou, efetivamente, abaixo do limite Constitucional e não houve prejuízo ao erário, penso ser possível relevar as falhas relatadas neste tópico, com **recomendação** à Origem para que seja mais prudente na elaboração do orçamento, evitando aprovar orçamento com previsão de repasse superior ao permitido.

2.5.2. QUADRO DE PESSOAL

Durante o exercício de 2017 foram nomeados 3 (três) servidores para cargos em comissão que não possuem suas atribuições definidas em nenhuma legislação municipal². Tal omissão não permite verificar se as funções dos cargos se amoldam à regra do inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal.

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

² Diretor do Departamento Municipal de Meio Ambiente, Agrícola, Indústria e Comércio, Chefe do Setor de Coordenação Administrativa, Chefe do Setor de Pecuária e Saúde Animal.

Ainda com relação aos cargos comissionados, mas quanto aos requisitos de escolaridade para provimento, cumpre salientar que referidos cargos, conforme delineados pela Constituição em seu art. 37, V, possuem natureza complexa, exigindo de seus ocupantes conhecimentos técnicos específicos em uma determinada área de atuação.

Assim o entendimento da Corte de Contas é que esses cargos devem ser preenchidos por servidores que possuam formação em nível compatível com as atribuições³.

Em sua defesa, a Origem alega que regularizou a situação dos cargos de livre provimento com a edição das Leis Municipais Complementares nº 2000/18, que instituiu o Estatuto dos Servidores Municipais, nº 2005/18, que dispõe sobre a Estruturação do Quadro de Pessoal do Município, e nº 2006/18, que institui o Estatuto, Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública do Município.

No entanto, conforme manifestação da Secretaria Diretoria Geral, além de permanecer a questão relativa ao grau de escolaridade requerido para provimento, algumas das atribuições definidas possuem características rotineiras e técnicas, tipicamente executadas por servidores efetivos, a exemplo do “Chefe da Divisão de Compras” e do “Chefe de Agência”.

Determino ao Executivo de Alvares Florence que promova a revisão da legislação municipal, editando projeto de lei que defina as competências e demais características dos cargos comissionados em consonância com o estipulado pelo artigo 37, V da Constituição Federal.

Não é demais lembrar que o simples fato de constar da nomenclatura os termos “chefe”, “diretor” ou “assessor” seguramente não legitima os aludidos cargos, que devem ter suas atribuições compatíveis com chefia, direção ou assessoramento.

Ainda no setor de pessoal, com relação às horas extras, **alerto**

³ Comunicado SDG nº 32/2015 (Item 8)

que a realização de horas adicionais deve ser situação atípica, não habitual, sendo certo que o pagamento devido precisa ser amparado por criterioso controle de frequência, que comprove efetivamente a quantidade de horas extras trabalhadas por cada servidor.

2.5.3 ENSINO

De acordo com o relatório da Fiscalização, o Município de Álvares Florence aplicou 28,76% de suas receitas de impostos em Ensino, cumprindo a aplicação mínima exigida pela Constituição Federal. Também foram atendidos os demais índices legais.

Não obstante o IEG-M i-Educ caiu um nível com relação ao exercício anterior, passando da avaliação “C+” (*em fase de adequação*) para “C” (*baixo nível de adequação*), a mais baixa na metodologia adotada pelo Tribunal de Contas, o que indica que o Executivo precisa aprimorar o planejamento dos recursos destinados à Educação.

Verificando as respostas fornecidas pela Prefeitura é possível identificar uma série de inconformidades, das quais destaco: excesso de alunos por sala de aula, não há monitoramento de abandono escolar, nenhuma escola possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, ausência de investimentos em capacitação do corpo docente, baixa participação do Conselho de Alimentação Escolar e do Conselho Municipal de Educação.

Verifico, ainda, que os alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental não atingiram a meta projetada pra o IDEB 2017, indicando que apenas o cumprimento da aplicação mínima em Ensino não garante a qualidade do serviço prestado.

4ª série / 5º ano

8ª série / 9º ano

3ª série EM

Município	Ideb Observado							Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Álvares Florence	4.8	5.0	6.5	7.5	6.1	6.2	6.2	4.9	5.2	5.6	5.8	6.1	6.3	6.6	6.8

(Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>)

Assim **determino** à Origem que analise os pontos do questionário do IEGM que levaram à avaliação negativa na área do Ensino, planejando seus investimentos na correção das falhas apontadas, objetivando o aprimoramento do ensino fundamental público, tanto no que diz respeito à qualidade das instalações físicas e equipamentos ofertados, quanto à valorização dos profissionais da educação.

Por fim, com relação ao atraso na execução das obras de construção de unidade escolar, a Origem informa adoção de providências para sua conclusão. A equipe técnica deverá verificar o desfecho no próximo roteiro de fiscalização.

2.5.4. GESTÃO AMBIENTAL

O Executivo de Álvares Florence é omissos em relação às políticas ambientais, vez que não possui Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil, Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos ou Licença de Instalação e Operação emitida pela CETESB referente ao aterro onde é depositado o lixo produzido pelo Município.

Estas e outras informações prestadas pela Prefeitura a este Tribunal foram consideradas para formulação do IEGM i-Amb, que mede o resultado das ações relacionadas ao meio ambiente que impactam a qualidade dos serviços e vida das pessoas. No ano de 2017, este indicador obteve avaliação mínima, repetindo o desempenho dos exercícios anteriores.

A preservação dos recursos naturais é papel de todos, cabendo ao gestor público a adoção de políticas ambientais sustentáveis, que garantam o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Portanto **determino** à Origem que providencie os documentos citados, bem como adote providências para eliminar as demais impropriedades apontadas pela equipe técnica a respeito da gestão ambiental.

2.5.5. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os exames da fiscalização indicam que a Prefeitura Municipal de Álvares Florence atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação.

Saliento, inclusive, que na data deste julgamento, não foi possível acessar o Portal da Transparência, porque ele estava, aparentemente, fora do ar.

Alerto 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.

Nessa conformidade, **determino** à Prefeitura Municipal de Álvares Florence que dê curso a completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível.

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

As demais falhas tratadas nos itens A.2 – IEGM – i-Planejamento, B.2. IEGM – i-Fiscal, B.3.3. Contratos de Concessão / Permissão de Serviços Públicos / Parcerias Público-Privada (PPP), D.2. IEGM – i-Saúde, F.1. IEGM – i-Cidade e G.3. IEGM – i-Gov-TI podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.7. CONCLUSÃO

Acompanho o posicionamento do MPC e da SDG e **VOTO** pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas de 2017 da

PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁLVARES FLORENCE, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Mantenha rígido controle de despesa de combustível (determinação);
- Aprimore o planejamento das manutenções preventivas da frota municipal, tendo em vista os princípios da eficiência e economicidade;
- Observe os limites impostos pelo Artigo 29-A na elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA, evitando futuras alterações;
- Promova adequações necessárias na legislação municipal no que se refere aos cargos comissionados (determinação);
- Promova a adequação da jornada de trabalho dos servidores, limitando a realização excessiva de horas extras, que deverão ser realizadas somente quando necessário e devidamente controladas;
- Aprimore o planejamento do setor educacional, utilizando os dados do IEGM, objetivando tornar o investimento no setor mais eficiente, melhorar a qualidade das instalações físicas e equipamentos ofertados e valorizar o profissional da educação (determinação);
- Adote providências para eliminar as falhas relativas à gestão ambiental (determinação);
- Elimine as pendências apontadas pela Fiscalização a respeito da transparência da gestão municipal e acesso à informação (determinação);
- Atenda as instruções, recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens A.2 – IEGM – i-Planejamento, B.2. IEGM – i-Fiscal, B.3.3. Contratos de Concessão / Permissão de Serviços Públicos / Parcerias Público-Privada (PPP),

D.2. IEGM – i-Saúde, F.1. IEGM – i-Cidade e G.3. IEGM – i-Gov-TI.

A fiscalização deverá verificar as ações efetivamente executadas pelo atual gestor em relação a todas as determinações, recomendações e alertas, no próximo roteiro “in loco”.

Considerando o elevado valor gasto com manutenção de veículos sem a realização de procedimentos licitatórios, R\$1,137 milhão, e a constatação de gastos com veículos que não possuíam condições de tráfego, **proponho a abertura de autos apartados** para verificação dessas despesas, incluindo a efetiva execução dos reparos e peças adquiridas.

Determino, ainda, a **imediata remessa** de cópia integral **do presente processo ao Ministério Público Estadual**, para conhecimento e adoção de medidas de sua alçada.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO