

24-11-20

SEB

180 TC-004173.989.18-7

**Prefeitura Municipal:** Jales.

**Exercício:** 2018.

**Prefeito:** Flávio Prandi Franco.

**Advogados:** Benedito Dias da Silva Filho (OAB/SP nº 238.948), Marcus Vinicius Ibanez Borges (OAB/SP nº 214.215), Jacob Modolo Zanoni Junior (OAB/SP nº 197.755), André Domingues Sanches Pereira (OAB/SP nº 224.665), Lucas de Paula (OAB/SP nº 333.472) e outros.

**Procurador de Contas:** Rafael Neubern Demarchi Costa.

**Sustentação oral proferida em sessão de 10-11-20.**

**Sustentação oral proferida pelo Ministério Público de Contas em sessão de 10-11-20.**

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO. DÉFICIT FINANCEIRO EM PATAMAR DENTRO DO TOLERADO PELA CORTE DE CONTAS. DESVIO DE RECURSOS PÚBLICOS APURADOS EM INVESTIGAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL. AÇÃO PENAL PÚBLICA. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.**

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	30,66%	(25%)
FUNDEB – Lei nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	78,25%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, 'b'	47,68%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	22,85%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	3,35%	7%
Execução Orçamentária – R\$ 513.502,18	0,40% - Superávit	
Resultado Financeiro – (R\$ 1.363.620,09)	Déficit	
Precatórios	Regulares	
Subsídios dos Agentes Políticos	Regulares	
Encargos Sociais (INSS, FGTS, RPPS e PASEP)	Regulares	
Parcelamentos de Encargos Sociais (INSS e RPPS)	Regulares	
Percentual de investimentos	6,55% da receita arrecadada total	

**ATJ:** Favorável

**MPC:** Desfavorável

**SDG:**

## 1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES**, exercício de 2018.



**1.2** O município de Jales recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa ao 1º e 2º quadrimestres consta dos eventos 11 e 75, respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: **A.1.1.** Controle Interno; **A.2** - IEGM - I-Planejamento; **B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária; **B.1.2.1.** Despesa de Pessoal; **B.1.2.1.1.** Demais Aspectos sobre Recursos Humanos; **B.2.** IEGM - I-Fiscal; **B.3.1.** Controle de Combustíveis; **B.3.2.** Fiscalização das Receitas; **B.3.3.** Fiscalização das Obras; **B.3.4.** Tesouraria; **C.2.** IEGM - I-Educ; **D.1.** Aplicação por Determinação Constitucional e Legal; **D.1.1.** Fiscalização de Seletividade; **D.2.** IEGM - I-Saúde; **E.1.** IEGM - I-Amb; **F.1.** IEGM - I-Cidade; **G.1.** Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP; **G.1.1.** A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal; **G.2.** IEGM - I-Gov TI; **H.1.** Denúncias/Representações/Expedientes; **H.2.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

Os interessados foram devidamente notificados (eventos 17 e 80) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamento, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis, visando à regularização das falhas apontadas.

**1.3** O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Fernandópolis – UR.11 (evento 92) apontou as seguintes ocorrências:

**A.1.1. Controle Interno**

- Os relatórios apresentados não atendem ao Comunicado SDG 35/2015, ao Manual de Controle Interno desta Corte de Contas e a NBC T 16.8.

**A.2. IEGM – i-Planejamento**

- Não existe equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA), conforme artigo 165 da Constituição Federal;
- Não há estrutura administrativa voltada para planejamento;

- A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (Analista/Técnico de Planejamento e Orçamento);
- Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento;
- Os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva para essa matéria;
- Não existe órgão ou servidor responsável pelo Controle Interno no município com atribuições formalmente definidas e com a apresentação de relatórios periódicos, contrariando o artigo 74 da CF;
- Não há relatórios com percepção de coerência, em todos os programas, do necessário encadeamento lógico-causal entre os insumos que mobiliza, os produtos/ações que gera, os resultados que provoca e os impactos esperados pela sociedade;
- Não há relatórios com análise quanto a programas, metas e ações, mensurados por um ou mais indicadores próprios e adequados, e que permitam aferir a situação atual e os avanços obtidos ao longo da execução do programa;
- As atas de audiências públicas não são divulgadas na internet, o que recomenda o artigo 6º da Lei nº 12.527/11;
- Não há coleta de sugestões pela internet antes da elaboração de cada peça orçamentária;
- Não há margem ou projetos destinados para propostas originárias da participação popular;
- Além das audiências públicas, não há levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do município, antecedentes ao planejamento;
- Não foi observado o cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e normas de acessibilidade vigentes, conforme Lei nº 13.146/15;

- A média do resultado alcançado em todos os indicadores de um programa comparada com a média dos resultados alcançados nas ações desse mesmo programa, com base nas informações constantes do relatório de atividades, teve menos de 60% de coerência, sinal de dificuldade na compatibilização das peças orçamentárias segundo a Lei nº 101/2000, art. 5º;
- O confronto entre o resultado físico alcançado pelas metas das ações e os recursos financeiros utilizados a partir de dados da LOA demonstram que menos de 60% das metas possuem compatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados;
- Na Lei Orçamentária há previsão para abertura de créditos adicionais por decreto;
- O estabelecimento de percentual para abertura de créditos adicionais suplementares acima da inflação prevista para o exercício pode desfigurar o orçamento original e abrir portas para o déficit de execução orçamentária;
- As alterações orçamentárias decorrentes de remanejamento, transposição e transferência podem ser realizadas por decreto, contrariando art. 167 da CF;
- As audiências públicas são realizadas em dia de semana e em horário comercial (8 às 18 horas), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate.

#### **B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária**

- Abertura de créditos adicionais no percentual de 36,58% da despesa fixada, revelando falta de compromisso com o planejamento previamente estabelecido, em ofensa ao § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

#### **B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial**

- Resultado financeiro negativo no importe de R\$ 531.479,23 considerando o cancelamento de restos a pagar processados

de R\$ 1.363.620,09, incluindo os restos a pagar indevidamente cancelados no importe de R\$ 832.140,86.

### **B.1.3. Dívida de Curto Prazo**

- Aumento de 14% na dívida de curto prazo, considerando o cancelamento de restos a pagar processados e de 20% quando incluímos na dívida o valor dos restos a pagar indevidamente cancelados;

- A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, possuindo R\$ 0,75 para cada R\$ 1,00 devido.

### **B.1.5. Precatórios**

- Divergências entre os saldos devedores de precatórios registrados no Sistema AUDESP, na contabilidade e nas informações fornecidas pelo TJSP;

- Pagamento, pela Prefeitura Municipal, de débitos pertencentes ao Regime Próprio de Previdência, no valor de R\$ 161.478,18, sem qualquer ressarcimento pelo RPPS.

### **B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos**

- Diversas inconsistências entre o quadro de pessoal apresentado ao Sistema AUDESP e a relação de salários constante do Portal de Transparência;

- Inobservância ao inciso V do artigo 37 da CF no tocante à contratação de servidores comissionados;

- Pagamentos de 14º salário até abril de 2018, em afronta aos princípios da moralidade, da economicidade e da razoabilidade, bem como a entendimento firmado por esta Corte de Contas;

- Acúmulo irregular de férias e licenças-prêmio;

- Concessão irregular de promoção vertical a servidor municipal.

### **B.2. IEGM – i-Fiscal**

- Não há regulação específica que estabeleça critérios para o início do trâmite da execução judicial da dívida ativa, conforme estabelece a Lei nº 6.830/80;
- Não há mecanismos específicos de restrição e controle na inadimplência nos parcelamentos da dívida ativa;
- O município não assumiu os ativos da iluminação pública (Resolução ANEEL nº 414/2010);
- O município adota programa de isenção de IPTU;
- Na cobrança de IPTU, não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel, como permite o art. 156 da CF.

#### **B.3.1. Controle de Combustíveis**

- Ausência de controle informatizado de combustíveis, impossibilitando a verificação da regularidade da despesa.

#### **B.3.2. Fiscalização das Receitas**

- Irregularidade no tocante ao registro contábil de receitas de transferências voluntárias.

#### **B.3.3. Fiscalização de Obras**

- A obra de construção do Centro de Triagem encontra-se paralisada desde o exercício de 2015.

#### **B.3.4. Tesouraria / Almojarifado / Bens Patrimoniais**

#### **Agência 411-1 / Conta Corrente 31902-3 / FMSJ Movimento 2016 /**

#### **Banco do Brasil:**

- Desvio de recursos públicos da ordem de R\$ 1.788.417,59, através de conta bancária não escriturada na contabilidade, sendo R\$ 744.269,25 do exercício de 2018, R\$ 675.787,96 de 2017 e R\$ 368.360,38 de 2016;
- A Prefeitura Municipal de Jales não promoveu ações aptas a trazer para a sua contabilidade a movimentação de todas as contas bancárias

de que é titular, mesmo diante de indicação expressa em relatório de exercício anterior;

- Toda a movimentação financeira da Conta Corrente nº 31902-3, da Agência 411-1, denominada “FMSJ MOVIMENTO 2016”, foi feita de forma não escriturada, ou seja, transitou “por fora” da contabilidade da Prefeitura;

- Todas as despesas custeadas por recursos da Conta Corrente nº 31902-3, da Agência 411-1, denominada “FMSJ MOVIMENTO 2016”, não passaram pelo regular processo de execução da despesa orçamentária (empenho, liquidação e pagamento);

- Cheques emitidos através da Conta Corrente nº 31902-3, da Agência 411-1, do Banco do Brasil, utilizados para o pagamento de credores que não se enquadravam na condição de fornecedores da Prefeitura Municipal.

**Conta Corrente: 0597/006/00020000-6 / Caixa Econômica Federal:**

- Identificado desvio de recursos públicos através de conta bancária não escriturada na contabilidade;

- Elevada concentração de atribuições incompatíveis entre si pela então tesoureira da Prefeitura Municipal de Jales;

- Questões atinentes à segregação de funções foram levantadas em exercícios anteriores, sem providências eficazes por parte do jurisdicionado;

- Questões atinentes a inconsistências entre o Boletim Diário de Caixa, as Conciliações e os Extratos Bancários da Prefeitura foram levantadas em exercícios anteriores, sem providências eficazes a respeito;

- No exercício de 2018, no período compreendido entre 01-01-18 a 27-07-18, foram encontrados movimentos a débito no valor de R\$ 1.208.522,01 que não guardam correspondência com o movimento contábil;

- No mesmo período (2018), foram encontrados movimentos a débito na conta contábil, da ordem de R\$ 1.221.394,91, que não guardam

correspondência com o movimento bancário, dentre os quais R\$ 936.902,47 referem-se a empenhos de folha de pagamento que, segundo o órgão, não existem fisicamente e foram inseridos indevidamente no sistema contábil;

- Requisitada a apresentação dos processos de liquidação e pagamento (empenho, nota fiscal, declaração de recebimento, medições de serviços, autorização de pagamento e comprovantes de pagamento) das despesas relacionadas na conta corrente e/ou na conta contábil, que deveriam ser as mesmas despesas, a Prefeitura Municipal não foi capaz de apresentar tais documentos;
- Despesas no montante de R\$ 369.347,46 que não guardam correspondência com despesas de natureza pública ou com fornecedores de bens e serviços da Prefeitura Municipal;
- Identificado o valor total de R\$ 350,80 decorrente de tarifas bancárias geradas por movimentos sem vínculo com despesas de natureza pública ou com fornecedores de bens e serviços da Prefeitura Municipal;
- Durante o exercício de 2018, foram identificadas transferências da Conta Corrente: 0597/006/00020000-6 (Caixa Econômica Federal) para a Conta Corrente nº 31902-3, da Agência 411-1, do Banco do Brasil – conta não escriturada, cuja despesa foi integralmente considerada irregular - no montante de R\$ 751.990,00;
- Avaliadas as transferências bancárias ocorridas no exercício de 2018 foram encontradas transferências de valores que somam o montante de R\$ 86.833,75 para contas bancárias cuja titularidade foi atribuída a pessoas investigadas em ação policial, sem nexos com qualquer despesa de natureza pública;
- Realização de transferências no valor total de R\$ 172.143,99 para contas bancárias cuja maioria dos titulares é investigada em ação policial, sem nexos com qualquer despesa de natureza pública;
- Empenhos com fornecedores/histórico identificados como “FOLHA DE PAGAMENTO”; “ELEKTRO - ELETRICIDADE E SERVICOS S/A” e “SABESP-COMPANHIA DE SANEAMENTO BASICO DE SÃO PAULO”

foram utilizados apenas para fins de acerto do saldo contábil das contas, tanto que a Prefeitura Municipal não foi capaz de apresentar empenhos ou liquidações de tais despesas;

- Observando-se os padrões de divergência entre a movimentação financeira ocorrida na conta bancária, que não encontravam correspondência na conta contábil (Despesas Escrituradas Contabilmente) foram identificados indícios de fatos equiparados nos anos de 2014 a 2017, em valores consideráveis;

- A exemplo do exercício de 2018, verificamos a existência de registros, na conta contábil, de folha de pagamento nos anos de 2016 e 2017, as quais não encontram correspondência na conta corrente, cujo valor alcançou o importe de R\$ 3.385.664,87;

- Não atendimento de requisição por parte da Caixa Econômica Federal, prejudicando o aprofundamento da análise por parte da Fiscalização.

**Conta Corrente: 0597/006/00000257-3 / Nome: PM JALES:**

- Desvio de recursos públicos através de conta bancária escriturada na contabilidade;

- No exercício de 2018 foram encontrados movimentos a débito no valor de R\$ 99.244,65 que não guardam correspondência com o movimento contábil;

- Requisitada a apresentação dos processos de liquidação e pagamento (empenho, nota fiscal, declaração de recebimento, medições de serviços, autorização de pagamento e comprovantes de pagamento) das despesas relacionadas na conta corrente e/ou na conta contábil, que deveriam ser as mesmas despesas, a Prefeitura Municipal não foi capaz de apresentar tais documentos;

- As divergências encontradas concentraram-se no mês de Janeiro/2018, período em que os débitos em conta bancária, lançados a título de “PAG BOLETO”, “PG LUZ/GAS” e “PAG AGUA” foram baixados ao final do mês na conta contábil, reduzindo o saldo disponível na contabilidade, a título de “Transferência de valores” e “ELEKTRO - Eletricidade e Serviços”.



**Conta Corrente: 31191-X / Nome: CORPO DE BOMBEIRO:**

- Conta Bancária não escriturada, contrariando exigência prevista na lei de criação do Fundo Especial do Bombeiro – FEBOM.

**Outras Verificações:**

- Depósito judicial realizado em duplicidade no valor de R\$ 962,69;
- Adoção de procedimento de alto risco em tesouraria (entrega de assinaturas digitais ao ocupante do cargo de tesoureiro / assinatura prévia de cheques), principalmente diante da ausência de segregação de funções;
- Registro irregular de movimentação financeira de conta de depósitos judiciais;
- Utilização indiscriminada de recursos de depósitos judiciais pertencentes a terceiros, provocando endividamento do Município;
- Registro irregular de receitas de transferências voluntárias (noticiada no item Fiscalização das Receitas);
- Não houve levantamento geral dos bens móveis, denotando inobservância ao artigo 96 da Lei nº 4.320/64.

**B.3.5. Ordem Cronológica de Pagamentos**

- Quebra da ordem cronológica de pagamentos.

**B.3.6. Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas**

- Ausência de controles diários dos descartes de resíduos por parte do poder público, não restando comprovado que o valor pago corresponde efetivamente aos resíduos entregues pelo Município no Centro de Triagem.

**C.2. IEGM – i-Educ**

- O município não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches, de pré-escola e dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) em 2018;

- O Conselho Municipal de Educação não é atuante nem demonstra eficácia do controle social;
- O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não vem cumprindo as atribuições de sua competência, de acordo com a Lei nº 11.494/07, art. 24;
- Não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- Nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam;
- O plano de cargos e salários não estimula a boa qualidade e a assiduidade dos professores, com avaliação de desempenho e mecanismo de premiação para os melhores resultados (implantação de um regime meritocrático);
- Unidades de Ensino necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.) em dezembro de 2018;
- O piso salarial mensal dos professores de creche do município é inferior ao piso salarial nacional;
- Menos de 25% dos alunos dos anos iniciais concluíram o ano letivo em período integral durante o exercício de 2018;
- O município informou que houve retenções registradas no ano de 2018 (exceto decorrentes de abandono) nos anos iniciais;
- O município possui turmas dos anos iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010;
- O município possui turmas dos anos iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875 m<sup>2</sup> por aluno, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010;

- Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura, assunto abordado na Lei nº 12.244/10;
- Nem todas as escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental estão adaptadas para receber crianças com deficiência;
- A porcentagem de professores efetivos de creche com pós-graduação no ano de 2018 foi inferior a 50%;
- O município possui mais de 10% do quadro de professores de creche, de pré-escola e dos anos iniciais do Ensino Fundamental como temporários, contrariando a recomendação do Parecer CNE nº 09/2009;
- A entrega do uniforme escolar à rede municipal no ano de 2018 ocorreu após 60 dias do início do ano letivo;
- O município possui a frota escolar com idade média acima de sete anos, tempo ideal para uso dos veículos segundo o Guia de Transporte Escolar elaborado pelo FNDE.

#### **D.2. IEGM – i-Saúde**

- O município não possui Ouvidoria da Saúde implantada, conforme determina Resolução CIT nº 4/2012;
- Os médicos não cumprem integralmente sua jornada de trabalho;
- A Prefeitura/Secretaria da Saúde Municipal não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde;
- Houve casos de dengue diagnosticados no município em 2018;
- O controle do fluxo dos relatórios de referência e contra referência por especialidade não é informatizado.
- A Prefeitura não possui estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas);
- Nem todas as unidades de saúde possuem gestão de estoque informatizada dos materiais/insumos e medicamentos;

- A gestão municipal não remunera ou premia os trabalhadores considerando o desempenho, de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica.
- Houve internações de residentes do município em estabelecimentos de saúde no ano de 2018 por diarreia;
- Foram diagnosticados casos novos de tuberculose (todos os tipos) no ano de 2018;
- Nem todas as unidades de saúde possuem sala de vacinação com funcionamento em cinco dias da semana.
- Nem todas as Unidades de Saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) e alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária, conforme Decreto nº 56.819/2011 e Lei nº 6.437/77;
- Unidades de saúde necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.) em dezembro de 2018.

#### **E.1. IEGM – i-Amb**

- 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;
- A Prefeitura Municipal não estimula, entre seus órgãos e entidades de sua responsabilidade, projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais, assunto abordado nas Leis nº 9.433/97 e 12.305/10;
- A Prefeitura não possui nem participa de nenhum programa ou ação que promova a melhoria contínua da qualidade ambiental no município;

- O município não possui Plano Municipal de Saneamento Básico instituído, conforme estabelece Lei nº 11.445/07 e Decreto nº 9.254/17, de 29-12-17;
- O município não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal, o que pode indicar não atendimento às Resoluções CONAMA nºs 403/2008, 414/2009, 415/2009, 418/2009, 426/2010, 432/2011, 433/2011, 435/2011, 451/2012 e 456/2013, referentes ao controle das emissões veiculares de poluentes;
- Não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem, conforme permite Decreto nº 7217/10;
- Não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Ensino e para a Rede Municipal de Atenção Básica;
- Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;
- O município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local, de conformidade com a Deliberação Normativa Consema nº 01/2014;
- Quanto aos aterros municipais, animais domésticos e/ou animais silvestres (urubus, garças etc.) convivem com os resíduos do aterro, infringindo a Lei nº 12.305/10, em seu art. 48, inciso III.
- 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;
- Nem todos os domicílios existentes no município foram atendidos pela coleta seletiva.

#### **F.1. IEGM – i-Cidade**

- O município não possui levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público, conforme preconiza a Lei nº 12.608/12;
- O Plano de Contingência de Defesa Civil está em fase de formalização, contrariando a Lei nº 12.340/10;
- O município não está listado no programa Construindo Cidades Resilientes, do Escritório das Nações Unidas para Redução de Riscos de Desastres;
- Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, conforme Lei nº 12.587/12, art. 24, §3º. Entretanto, a Lei nº 13.683/18 prorrogou o prazo de elaboração do plano para 2019;
- O município não possui um estudo atualizado de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde, conforme a Lei nº 12.608/12 (dispõe sobre Política de Proteção e Defesa Civil), em seu artigo 8º;
- A menor parte das vias públicas no município tem manutenção adequada, conforme Manual de Pavimentação e Manual de Restauração Pavimentos Asfálticos do DNIT;
- Houve acidentes de trânsito no município em 2018;
- O município não possui ameaças potenciais mapeadas, conforme preconiza a Lei nº 12.608/12 (dispõe sobre Política de Proteção e Defesa Civil), em seu artigo 8º;
- A menor parte dos agentes foi capacitada para ações municipais de Defesa Civil, conforme a Lei nº 12.608/12 (dispõe sobre Política de Proteção e Defesa Civil), em seu artigo 9º;
- O município não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres, conforme a Lei nº 12.608/12 (dispõe sobre Política de Proteção e Defesa Civil), em seu artigo 8º;

- Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação, conforme CTB, art. 88;

- O município realizou pavimentação/manutenção das vias públicas e o orçamento realizado foi inferior ao previsto.

#### **G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal**

- A consulta ao *site* do Órgão apresentou inúmeras falhas, denotando insuficiente observância da Lei de Transparência Fiscal.

#### **G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP**

- Divergências entre o quantitativo de servidores constantes no Portal de Transparência Municipal e o informado ao Sistema;

- Inúmeras inconsistências nos saldos dos passivos judiciais;

- Ausência de registro tempestivo de receitas recebidas;

- Inúmeras divergências entre lançamentos bancários e contábeis;

- Registro irregular de movimentação financeira de conta utilizada para manutenção de recursos judiciais.

#### **G.3. IEGM – i-Gov TI**

- A Prefeitura Municipal não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação que estabeleça diretrizes e metas para o setor;

- A Prefeitura Municipal não possui documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;

- A Prefeitura Municipal não possui um quadro com funcionários da área de Tecnologia da Informação, sendo que as necessidades nesse setor são atendidas através da contratação de *softwares* de terceiros.

- A Prefeitura Municipal não define as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI (área de formação, especialização etc.), em desacordo com a CF, art. 39;
- A Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI, em desacordo com a CF, art. 39, §2º;
- Sobre as compras públicas (licitações) que tenham como objeto equipamentos de TI, *softwares* ou serviços que envolvam a Tecnologia da Informação, não há pessoal de TI envolvido no respectivo processo;
- O sistema AUDESP não é uma ferramenta de TI considerada na gestão pelo Chefe do Executivo Municipal;
- O Sistema de Controle Interno não faz uso dos alertas do Sistema AUDESP, embasados na CF, art. 70 e na LRF, art. 59;
- Os dados da dívida ativa são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados e seu conteúdo está na gerência indireta do município, ou seja, está em sistemas terceirizados.

#### H.1. Denúncias/Representações/Expedientes

- Existências de expedientes cujas matérias foram tratadas nos respectivos itens do relatório.

#### H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- Encaminhamento intempestivo de documentos ao Sistema AUDESP e cumprimento parcial das recomendações exaradas pela Corte de Contas.

#### **1.4** Os expedientes abaixo subsidiaram as contas em análise:

- TC-017177.989.18 – A Prefeitura Municipal de Jales, por meio de sua Procuradoria-Geral, comunica possíveis desvios de recursos realizados por sua Tesoureira.

Ao tomar conhecimento dos fatos investigados no processo criminal nº 0003659-72.2018.8.26.0297, que apura crimes de "Lavagem" ou Ocultação de Bens, Direitos ou Valores, através do referido expediente, protocolado pela Prefeitura, a Fiscalização concentrou parte de seus trabalhos no setor de Tesouraria da Prefeitura Municipal de Jales.

O assunto foi tratado no item "B.3.4. Tesouraria / Almojarifado / Bens Patrimoniais" do relatório das contas.

Em minuciosa inspeção realizada nas contas bancárias da Prefeitura, a Fiscalização constatou a existência de movimentações financeiras em contas da Caixa Econômica Federal que não pertenciam à Prefeitura, tampouco estavam relacionadas a processos de despesas que justificassem as transferências realizadas.

De acordo com documento fornecido pela Caixa Econômica Federal (evento 92.46), as contas pertenciam a pessoas físicas, sendo inclusive uma delas irmã da ex-Tesoureira de Jales (investigada no processo criminal).

Contudo, a relação de transferências apresentada pela CEF não contemplou o período integral de manutenção das contas, restando prejudicada a análise da Fiscalização, eis que a amostra dos extratos bancários (meses de julho a dezembro/2017) revelou ao menos 45 transferências que não puderam ser verificadas.

A relação destas transferências foi formalmente requisitada pela Fiscalização (evento 92.53), não tendo sido entregue pela instituição financeira até a data de fechamento do relatório.

#### Expediente arquivado.

- TC-001347.989.19 – Trata de denúncia efetuada por munícipe, comunicando possível ato de improbidade administrativa cometido pelo Executivo Municipal de Jales ao conceder promoção vertical a servidor municipal.

A presente matéria foi tratada no item "B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos", no subitem "Promoção Vertical Irregular".

Em instrução do referido expediente, a Fiscalização procedeu a levantamento acerca de eventuais irregularidades na promoção concedida ao servidor Jorge Paulo Guzzo, tendo constatado o seguinte:

- Em 01-08-90, o servidor ingressou na Prefeitura no cargo de Auxiliar de Serviços Gerais;

- Até 11-02-94, o servidor foi promovido por quatro vezes sem que houvesse qualquer amparo legal, sendo que, em 27-11-02, o mesmo retornou ao cargo de origem, ou seja, Auxiliar de Serviços Gerais;

- Em 21-12-07, o servidor foi designado para responder pelo cargo de Diretor de Divisão junto ao Regime Próprio de Previdência, novamente sem lei que regulamentasse a mencionada promoção, retornando ao cargo de Auxiliar de Serviços Gerais em 03-01-11;

- No dia 01-04-11, foi editada a Portaria 215/11, que afastou o servidor do cargo de Auxiliar de Serviços Gerais e o cedeu ao RPPS para exercício de cargo em comissão;

- No dia 21-06-16, o servidor foi designado para o cargo comissionado de Diretor de Divisão;

- Em 08-01-18, o servidor foi promovido para o cargo de Diretor de Divisão, com base no artigo 1º da Lei Municipal nº 247/2015, a qual estabeleceu que o servidor público que estivesse exercendo cargo ou função pública, dentro da mesma carreira de origem, há mais de cinco anos na data da promulgação da citada lei, seria promovido verticalmente ao respectivo cargo, com efeitos retroativos à data em que passou a ocupar o cargo ou função;

- Conforme noticiado no expediente, o servidor não contava com cinco anos no cargo na data da promulgação desta lei, vez que ele foi cedido ao RPPS para ocupar o cargo em comissão no dia 01-04-11, através da portaria nº 215/2011, possuindo, portanto, pouco mais de quatro anos à época da edição da Lei Municipal nº 247/2015;

- O cargo de Diretor de Contabilidade do RPPS, criado pela Lei Municipal nº 147/2007, ocupado pelo Sr. Jorge Paulo Guzzo, era comissionado, enquanto que o cargo de Auxiliar de Serviços Gerais é de provimento efetivo, não se tratando, pois, de cargos de uma mesma carreira;

- A Prefeitura não observou o artigo 31 da Lei Municipal nº 100/2002, alterada pelas Leis Municipais nº 103/2002 e nº 287/2017, que estabelece que “a promoção vertical ocorrerá quando existir vaga disponível para provimento no cargo seguinte ao ocupado na respectiva carreira”;

- O cargo de “Diretor de Contabilidade” foi objeto de Termo de Ajustamento de Conduta, firmado entre o Ministério Público do Estado de São Paulo, o Município de Jales e

o Instituto Municipal de Previdência Social de Jales, tendo sido acordado que o RPPS procederá à exoneração dos ocupantes dos cargos comissionados de Procurador Jurídico e Diretor de Contabilidade;

- O Regime Próprio extinguiu os cargos acima identificados e criou os cargos efetivos de Procurador Jurídico e Diretor de Divisão de Contabilidade, tendo sido o primeiro preenchido por concurso público e o segundo através da promoção vertical em análise.

Em suma, considerando os fatos acima apurados pela Fiscalização, tem-se que a promoção concedida ao servidor Jorge Paulo Guzzo não possui amparo legal, sendo, pois, irregular.

#### Expediente arquivado.

• TC-021446.989.18 – O Ministério Público do Estado de São Paulo encaminha ofício referente à Ação Civil Pública nº 0007263-85.2011.8.26.0297 e solicita a realização de auditoria e fiscalização na Prefeitura Municipal de Jales para fins de verificação do contrato celebrado entre o Município de Jales e J.C. Construtora Rio Preto Ltda. ME., sob o aspecto da legalidade e da economicidade e, na hipótese de constatação de eventual irregularidade, sejam os fatos comunicados à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público de Jales (3ª Promotoria de Justiça de Jales).

A matéria foi tratada no Item “B.3.6. Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas”.

Em cumprimento à determinação contida no referido expediente, a Fiscalização analisou a Concorrência nº 02/2017, bem como o Contrato nº 01/2018, decorrente da mencionada licitação, sem a constatação de irregularidades.

#### Expediente arquivado.

**1.5** Regularmente notificado (evento 95), o Sr. Flávio Prandi Franco, Prefeito do Município de Jales, apresentou justificativas (evento 108), esclarecendo, em síntese, o que segue:

#### **A.1.1. Controle Interno**

O atual Controlador, com base na Resolução nº 04/2016 e na Instrução 02/2016, ambas do Egrégio Tribunal de Contas, está tomando medidas para regulamentar suas funções (ex.: decreto regulamentando o Controle Interno, no qual cada setor da Administração terá um responsável para transmitir ao Controlador os relatórios bimestrais para o relatório final).

## **A.2. IEGM – i-Planejamento**

Quanto à estrutura administrativa voltada para o planejamento, bem como sobre a criação de cargos específicos, a atual Administração assumiu em janeiro de 2017 com apenas um contador. Ainda no ano de 2017, foi realizado concurso público e, em 2018, foram nomeados três contadores aprovados no aludido concurso público. Atualmente, portanto, há três contadores atuando na Secretaria Municipal de Fazenda, os quais vêm respondendo a contento às necessidades do serviço público, inclusive quanto à análise do planejamento e orçamento público.

Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, recebem treinamentos mediante contato com os Contadores, que os orientam sobre questões orçamentárias.

Os Secretários Municipais foram orientados a encaminharem para a Secretaria de Comunicação cópia das atas das audiências públicas para divulgação na internet, sendo certo que há divulgação delas no Diário Oficial do Município.

A atual Administração está se esforçando ao máximo para reduzir as desigualdades, tanto que investe, somente em educação, mais de 30% de sua receita própria; da mesma forma, quanto à saúde, na qual investe 22,85%, ou seja, bem mais que o mínimo de 15% determinado na Constituição Federal.

A lei orçamentária não autoriza a possibilidade de abertura de créditos adicionais por decreto. O município nunca fez uso de decreto para tanto, sempre o fazendo por lei; somente o remanejamento autorizado na lei orçamentária é que é feito por decreto, nos limites ali fixados.

As audiências públicas, a partir de 2020, serão realizadas depois das 18h, em atenção à participação da classe trabalhadora.

O Município de Jales, apesar da pública e notória crise econômico-financeira dos municípios brasileiros, vem, mediante severo rigor fiscal, destinando parte considerável do seu orçamento a investimento, tanto que reserva mais de 30% de sua receita para a educação, mais de 20% para a saúde, concluiu praticamente todas as obras recebidas de administrações anteriores e que se encontravam paralisadas e está realizando um importante programa de recuperação asfáltica das vias públicas urbanas, entre outras ações.

Não houve remanejamento ou transferência na lei orçamentária superior a 20%, conforme autorizado na própria lei orçamentária. Contudo, se considerar os créditos adicionais provenientes de convênios com os governos estadual e federal, obtém-se o percentual de 36,58%.

#### **B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial**

#### **B.1.3. Dívida de Curto Prazo**

Os valores objeto de controvérsias e cuja obrigação encontra-se *sub judice*, ou seja, aguardando decisão judicial sobre a existência ou não do respectivo débito, não podem ser considerados como obrigação líquida e certa, porque há controvérsia sobre a execução do contrato; desse modo, somente depois de a contratada cumprir com o pactuado é que se pode, s.m.j., apontar como dívida que se encontra apta para ser liquidada e que autorize o respectivo pagamento.

O cancelamento de restos a pagar ocorrido no exercício em exame é ato típico de gestão, exercido com o objetivo de manter o equilíbrio entre a receita efetivada e a despesa realizada.

Os restos a pagar cancelados eram referentes às dívidas que estão sendo discutidas através de cobrança judicial, ou seja, eventual decisão que determine o pagamento será cumprida mediante precatório judicial.

Portanto, não se mostra irregular o cancelamento de dívidas inscritas em restos a pagar que estão sendo discutidas na justiça através de ação de cobrança, notadamente porque, com o ajuizamento de ação judicial, a

sistemática de pagamento não é mais processada nos restos a pagar, passando a ser regida pelo sistema de precatórios, previsto na Constituição Federal.

Ademais, a dívida inscrita em restos a pagar, discutida judicialmente, não pode ser considerada no resultado financeiro, uma vez que seu pagamento será feito com base no artigo 100, caput e §3º, da Constituição.

Esses débitos discutidos na justiça não podem ser considerados como dívida de curto prazo, porque o Município de Jales está enquadrado no Regime Especial de Pagamento de Precatórios, vigorando atualmente a Emenda Constitucional 99, proveniente da PEC 45/2017, que aumenta de 2020 para 2024 o prazo para Estados, Distrito Federal e Municípios quitarem seus precatórios dentro de um regime especial.

#### **B.1.5. Precatórios**

A Prefeitura Municipal de Jales está enquadrada no Regime Especial de Pagamento de Precatórios. A Diretoria de Execução de Precatórios procedeu ao cálculo referente à verificação de suficiência dos depósitos do exercício de 2018, utilizando a alíquota de 1,50%.

Contudo, apurou-se que a Prefeitura apresentou insuficiência no valor de R\$ 7.502,00. Considerada ínfima a diferença, a Diretoria de Execução de Precatórios entendeu tecnicamente que o referido saldo poderia ser diluído no total da dívida para pagamento das parcelas vincendas do regime especial.

Em respeito ao regime especial, o Município de Jales decidiu recolher o valor ainda no exercício de 2018, restando sanada, portanto, a referida diferença.

Quanto ao fato de a Prefeitura Municipal estar assumindo passivos judiciais do Instituto de Previdência Social de Jales, cumpre salientar que o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo havia decidido que as duas entidades deveriam ficar agrupadas até o orçamento de 2016 e que somente os precatórios processados a partir do orçamento de 2017 poderiam ser desagrupados, condicionado ao pagamento do Precatório EP 03940/15.

Em 23-07-19, consta em ofício do DEPRE a quitação do mencionado precatório.

Com relação aos valores pagos pela Prefeitura no período de agrupamento, a Administração Municipal está pleiteando, na via administrativa, o reembolso dos precatórios devidos pelo RPPS, no importe de R\$ 161.478,18, relativos ao exercício de 2018, bem como os precatórios de exercícios anteriores, totalizando R\$ 744.588,62.

#### **B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos**

No que se refere ao apontamento inerente ao cargo de Procurador Geral do Município, foram procedidas as devidas correções e alterações, regularizando o vínculo do referido cargo.

Quanto à nomeação de servidores comissionados, a Divisão de Recursos Humanos está fiscalizando e adotando medidas para que os servidores comissionados cumpram rigorosamente com as atribuições definidas em lei e inerentes aos cargos ocupados.

Em relação aos servidores Tayla Castilho Criado (Exonerada) e Danrlei Mateus Rosafa, ambos estavam em situações excepcionais ou transitórias, não em suas atividades habituais ou permanentes, de forma a caracterizar o descumprimento de dispositivos constitucionais e de obrigações firmadas no TAC.

A partir de abril/2019, a municipalidade cessou o pagamento de gratificação de aniversário aos servidores ativos e inativos. A Prefeitura está adotando providências para diminuir o acúmulo de férias e licenças-prêmio.

Em relação à promoção vertical supostamente irregular, referente ao servidor Jorge Paulo Guzzo, a matéria está sendo tratada no Processo SEI 29.0001.0041349.2019-52, junto ao Ministério Público do Estado de São Paulo - Procuradoria de Justiça, sendo recomendável aguardar o seu desfecho, sob pena de divergência de decisões sobre a regularidade da matéria.

#### **B.2. IEGM – i-Fiscal**

Quanto aos critérios legais para o início dos trâmites para a cobrança da dívida ativa, inclusive de execução fiscal, a Secretaria de Fazenda, por meio da Divisão de Tributação, vai encaminhar para a Procuradoria Jurídica do Município solicitação para a elaboração de projeto de lei a ser enviado ao Poder Legislativo.

No exercício de 2018, não houve renúncia de receita, entretanto, a Secretaria de Fazenda está estudando texto de lei para que conste no Código Tributário Municipal a possibilidade de parcelamento dos débitos fiscais inscritos na dívida ativa, ajuizados ou não, bem como sobre a adoção de alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel.

#### **B.3.4. Tesouraria**

Conforme informações prestadas pela Secretaria Municipal de Fazenda, desde a identificação dos desvios de recursos públicos nas contas 31902-3 e 20000-6, elas permanecem sem utilização, com escrituração apenas dos rendimentos financeiros, aguardando decisão judicial para proceder à correção, uma vez que se trata de contas bancárias utilizadas ilicitamente.

Ainda que a conta bancária 257-3 seja pouco utilizada, após os incidentes de desvio de recursos públicos, toda a movimentação financeira nela existente é precedida de regular processo de execução da despesa orçamentária (empenho, liquidação e pagamento).

Depois de identificada a irregularidade de sua movimentação, a conta bancária 31191-X permanece sem utilização, sendo escriturados mensalmente apenas os rendimentos financeiros. Porém, constam pendências de conciliação encontradas na data do seu cadastro, aguardando maiores esclarecimentos de como proceder à correção destas, uma vez que se trata de conta bancária utilizada irregularmente.

Após as alterações no quadro de pessoal da Tesouraria, o atual Tesoureiro opera única e exclusivamente o *token* de sua responsabilidade, em seu nome, sendo o único conhecedor de sua senha.



Referente aos outros, não possuímos mais a posse do *token* correspondente ao Fundo Municipal de Assistência Social, pois este fica com o Secretário responsável.

Quanto ao *token* e senha de acesso da Secretaria Municipal de Saúde, ele fica guardado no cofre, sendo que a senha é de conhecimento apenas da Secretária da pasta, que confirma pessoalmente todos os pagamentos efetuados.

No que tange às movimentações efetuadas pelo Fundo Municipal de Educação, a senha de liberação fica em posse da Secretária da pasta, que autoriza todos os pagamentos. Quanto ao *token* e senhas do Prefeito, para que seja efetuada a confirmação de alguns pagamentos, estes estão em posse da Diretora Financeira e do Secretário Municipal de Fazenda. Portanto, nenhum pagamento é concretizado sem que haja a confirmação por uma segunda pessoa.

Ademais, atualmente, o lançamento da despesa é feito apenas pela Contabilidade, não sendo mais efetuado pela Tesouraria. E, além dos pagamentos serem sempre efetuados por 2 pessoas, a conciliação bancária é feita por um funcionário da Tesouraria, conferido e assinado pelo Tesoureiro, bem como também é conferido e assinado por um Contador, o que facilita a fiscalização e reduz o risco de futuras irregularidades.

Quanto aos pagamentos esporádicos que são efetuados via cheque, informamos que é feito o empenho da despesa para, assim, ser emitido o cheque nominal ao fornecedor e só posteriormente são colhidas as devidas assinaturas para o pagamento.

Referente ao controle das contas bancárias em nome do município, periodicamente, é solicitada ao banco a relação de contas ativas, para que as disponibilidades financeiras sejam aferidas com maior fidedignidade.

Entre o final de 2018 e começo de 2019 foram feitos todos os ajustes necessários para corrigir as contabilizações indevidas da receita

orçamentária realizada em 2016, tudo evidenciado e corretamente discriminado nos lançamentos contábeis.

Em relação à “Operação Farra do Tesouro”, da Polícia Federal, que investiga desvio de dinheiro, o Ministério Público do Estado de São Paulo denunciou os envolvidos Érica Cristina Carpi Oliveira, ex-Tesoureira; Simone Paula Carpi Brandt; Marlon Fernando Brandt dos Santos; Roberto Santos Oliveira e Patrícia Albarello Ribeiro Oliveira, por concurso material de delitos.

Requeru, ainda, a perda do cargo, função, emprego ou mandato eletivo e a interdição para o exercício de função ou cargo público pelo prazo mínimo de 8 (oito) anos, subsequentes ao cumprimento das penas a serem aplicadas.

A ação penal – Processo nº. 000365972.2018.8.26.0297 tramita no Cartório da 5ª Vara Criminal de Jales-SP.

A Prefeitura Municipal de Jales, através de seu Prefeito Municipal Flávio Prandi Franco, editou a Portaria Municipal nº 676/2018, determinando a apuração das irregularidades.

Referida Sindicância está suspensa aguardando a conclusão do levantamento interno que apura a integralidade e responsabilidade pelos desvios de valores dos cofres públicos municipais.

A apuração da integralidade dos valores possibilitará o ajuizamento de Ação Civil Pública pela Prefeitura Municipal de Jales contra os responsáveis pelos desvios de dinheiro público.

## **C.2. IEGM – i-Educ**

O município já realizou em anos anteriores levantamento do número de crianças de 0 a 3 anos. A dificuldade reside no fato de que os números oferecidos pelo cartório de registro civil incluem todas as crianças nascidas na cidade, mas que nem sempre nela residem, tendo em vista o número de nascimentos e registros na Santa Casa de Misericórdia de Jales, referência para a região. Há, ainda, cinco unidades escolares particulares que atendem essa faixa etária. Além disso, a matrícula não é obrigatória para essa

faixa etária. Por esta razão, o planejamento é realizado através do acompanhamento da demanda manifestada por meio de listas de procura/espera das EMEI's/Creches.

Em relação ao levantamento do número de crianças que necessitavam de pré-escola e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, o município tem sua demanda de atendimento organizada de acordo com a Resolução da Matrícula Antecipada, publicada todos os anos entre os meses de julho e agosto pela Secretaria de Estado da Educação, sendo que, no exercício de 2018, dispôs de vagas suficientes para atender à demanda, ainda com "sobra".

A Secretaria Municipal solicitará que, em reunião, seja discutida a criação do Conselho Municipal de Educação.

No que tange à inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula, afastamentos e faltas injustificadas são penalizados na avaliação funcional dos professores, bem como parte das férias e contagem de tempo para fins de licença-prêmio. Por outro lado, a Secretaria estuda o retorno do bônus por assiduidade ou outra ação de combate, visando inibir o absenteísmo e melhorar a qualidade do ensino.

Quanto à formação específica, 89,31% dos professores que compõem o quadro possuem curso superior.

Alguns reparos prioritários foram efetuados nas unidades escolares, como adequação das cozinhas, instalação de telas de proteção, troca de vidros, cortinas, portas, pequenas pinturas etc., na medida da disponibilidade orçamentária.

As unidades escolares que atendem Educação Infantil e Ensino Fundamental possuem professores formados em curso normal superior, com habilitação em Magistério ou Licenciatura em Pedagogia, portanto, com tabela salarial própria, acima do piso nacional. Contudo, os professores que atendem a Educação Infantil de 0 a 3 anos são habilitados em nível médio, não sendo exigido nível superior, e possuem tabela salarial própria abaixo do piso

nacional. Nesse sentido, o município deverá analisar uma forma de adequação salarial destes profissionais.

Em relação ao ensino integral, é oferecido como atividade complementar, de forma que não há lista de espera para esse tipo de atendimento.

As bibliotecas funcionam em salas de aula, em algumas escolas; em outras, os livros ficam disponíveis em pequenos espaços, porém, as atividades de leitura não são prejudicadas, sendo acompanhadas pela coordenação das escolas.

Nem todas as escolas estão adaptadas para receberem alunos com deficiência, contudo, o transporte escolar é garantido desde suas residências até as escolas já adaptadas.

Atualmente, o quadro de educadores é 100% efetivo, sem nenhum contrato temporário.

Todos os anos, entre os meses de junho e agosto, os alunos recebem novos uniformes escolares.

## **D.2. IEGM – i-Saúde**

Em relação aos problemas estruturais e de ordem administrativa apontados nas Unidades de Saúde visitadas pela Fiscalização, a Origem apresentou as medidas tomadas para regularização (evento 108, doc.06).

A Origem informa que a contratação de empresa para prestação de serviços médicos se dá por meio de licitação, em razão da falta de interesse por parte dos médicos em prestar concurso público.

As unidades possuem hoje uma tabela contendo escala de horário dos médicos, com todas as informações pertinentes. As horas não trabalhadas mensalmente são descontadas e, no caso de falta do médico ao serviço, a empresa contratada é notificada para substituí-lo.

Quanto à abertura de procedimento para apuração de responsabilidades funcionais, a Secretaria de Saúde solicitou à Prefeitura a

abertura de sindicância para averiguar possíveis falhas ocorridas na prestação dos serviços nas Unidades de Saúde.

As adequações necessárias para liberação do AVCB estão sendo providenciadas, sendo que a maioria das unidades já possui o documento, portanto, aptas ao funcionamento.

**1.6** Instada, a **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 122.1), quanto à gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, não encontrou óbices à aprovação das contas em exame, eis que o município caminhou na direção do princípio da gestão equilibrada, esculpido no artigo 1º, §1º, da LRF, inclusive com redução do déficit financeiro. Em relação aos apontamentos na área de Tesouraria, recomenda que a próxima inspeção *in loco* verifique a veracidade das correções noticiadas pela defesa, bem como as providências adotadas visando ao ressarcimento dos valores desviados.

A **Unidade Jurídica** (evento 122.2) manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Jales, relativas ao exercício de 2018, sem embargo de recomendações para que a Origem providencie a regularização das falhas apontadas.

A **Chefia** (evento 122.3) ratificou os pareceres das Assessorias Técnicas no sentido da emissão de **parecer favorável** às contas anuais em exame, com proposta de recomendação ao Prefeito para que: adote medidas capazes de melhorar o Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C "baixo nível de adequação" e C+ "em fase de adequação"; promova o adequado equilíbrio financeiro; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos e transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG nº 29/10 e nº 32/15; cumpra as exigências dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularize e/ou não reincida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização (evento 92), principalmente nos setores de Precatórios, Pessoal, IEGM I-FISCAL,

Fiscalização das Receitas e de Obras, Educação, Saúde, IEGM-IAMB e IEGM I-CIDADE.

**1.7** Em sentido diverso, o **Ministério Público de Contas** (evento 127) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas do Município de Jales, em especial, pelos seguintes motivos:

**1. Item A.1.1** – atuação meramente “pro forma” do Sistema de Controle Interno, em prejuízo do cumprimento das obrigações constitucionais (artigos 31, 70 e 74) e legais (art. 54, parágrafo único, e art. 59, ambos da LRF);

**2. Item B.1.1** – significativo percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 36,58% da despesa inicialmente fixada, em período em que a inflação oficial se limitou a 3,75% (IPCA), na contramão das orientações deste E. Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015) (REINCIDÊNCIA);

**3. Item B.1.3** – baixo índice de liquidez imediata (0,75), revelando incapacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo (REINCIDÊNCIA);

**4. Itens B.1.5 e B.1.9** – relevantes falhas contábeis com descontrole nos setores de tesouraria e precatórios com elevado risco da ocorrência de malversação de recursos públicos;

**5. Item B.1.9** – inadequada gestão dos recursos humanos da Prefeitura, com destaque para os cargos em comissão em desacordo com o art. 37, V, da Constituição Federal e TAC firmado, bem como manutenção de cargos eminentemente jurídico provido em comissão, em dissonância com o que prelecionam os arts. 131, §2º, e 132 da Constituição Federal c/c art. 30, caput e parágrafo único, da Constituição Paulista, além de inúmeros desacertos no quadro de pessoal (REINCIDÊNCIA);

**6. Item B.1.9.1** – contratação reiterada de médicos para realizar funções próprias de cargos de natureza permanente, sem o devido concurso público ou processo seletivo que garanta o princípio disposto no art. 37, II, da Constituição Federal (REINCIDÊNCIA);

**7. Item B.3.5** – desrespeito à ordem cronológica de pagamentos sem prévia publicação das relevantes razões de interesse público que ensejaram a quebra, em violação ao art. 5º, caput, da Lei nº 8.666/1993;

**8. Itens C.1 e D.1** – precária gestão dos setores de Educação e Saúde que, apesar do cumprimento dos índices constitucional ou legalmente estabelecidos, denotam ausência de efetividade material das políticas executadas nessas áreas;

**9. Item G.2** – falta de fidedignidade de informações prestadas ao Sistema AUDESP desatendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964), observando o Comunicado SDG nº 34/2009.



Ao final, pugna pela abertura de **autos próprios/apartados** para tratar da promoção vertical irregular (TC-001347.989.19) e do descumprimento da jornada de trabalho pelo médico Elter Rodrigo Bochio, com possível percepção de proventos não adstritos ao tempo laborado.

**1.8** Por solicitação do Responsável, o processo foi retirado da pauta da 23ª Sessão Ordinária desta Primeira Câmara, realizada em 25-08-20, com retorno automático na sessão de 08-09-20, interregno no qual foram apresentados memoriais.

**1.9** Em suma, o Responsável destacou o cumprimento das disposições constitucionais e infraconstitucionais consideradas “cruciais” por este E. Tribunal, para fins de emissão de parecer favorável às contas.

No que tange às alterações do orçamento, informou que a abertura de créditos adicionais limitou-se ao patamar de 15,16%, obedecendo ao limite previsto pela Lei Orçamentária (20%), além do que, todas foram aprovadas pelo Poder Legislativo do Município.

Sobre os resultados financeiro, econômico e patrimonial, consignou que o Município vem apresentando números significativamente melhores em relação aos exercícios anteriores, tendo em vista que o déficit financeiro foi 52,57% menor que o de 2017.

Ressaltou que o cancelamento de restos a pagar processados, no valor de R\$ 832.140,86, decorreu de Parecer da Procuradoria do Município, a qual entendeu que, em razão de estar pendente de julgamento Ação Civil Pública promovida pelo Ministério Público do Estado em face da credora Proposta Engenharia Ambiental Ltda., Processo nº 1001830-10.2016.8.26.0297, em que o *Parquet* pleiteia declaração de nulidade dos contratos firmados e a devolução dos valores pagos, os correspondentes empenhos deveriam ser cancelados.

Quanto aos apontamentos referentes aos desvios de dinheiro público praticados pela ex-tesoureira da Prefeitura Municipal, destacou, preliminarmente, que eles não ocorreram única e exclusivamente no exercício

em análise, pois vinham de longa data, tendo iniciado entre 2008 e 2009, conforme confessado pela ex-tesoureira.

Destacou que, até 2014, a responsabilidade pelos pagamentos de contas era do Secretário da Fazenda, sendo que a ex-tesoureira gozava de alta confiança de seu superior hierárquico (Secretário da Fazenda), independentemente das trocas de gestão, por isso o Requerente não merece ser responsabilizado pelos desvios ocorridos desde o ano de 2008.

Em respeito ao princípio da segurança jurídica, requer a emissão de parecer favorável às contas de 2018, considerando que foram aprovadas as dos exercícios de 2016 e 2017 e que os problemas da tesouraria tiveram início em 2008, não merecendo o Requerente ser penalizado por todo o passado.

**1.10** Na 25ª Sessão Ordinária desta Primeira Câmara, realizada em 08-09-20, o Ministério Público de Contas solicitou vista do processo em razão do requerimento do Município no evento 159.1, que, além de solicitar a retirada de pauta, formulou pleito de instrução complementar.

O MPC destacou que, embora o artigo 70, §1º, do Regimento Interno estabeleça que a juntada de alegações da Origem, após o pronunciamento do Ministério Público, enseja vista ao *Parquet*, não se mostra admissível o acolhimento de nova intervenção da defesa, notadamente quando já se pronunciou no momento processual adequado (evento 108.1).

Nesse sentido, o *Parquet* de Contas opinou pelo indeferimento do pedido de instrução complementar e, por verificar inalterada a situação já demonstrada nos autos, reiterou posicionamento anterior (evento 127.1 - datado de 13-01-20), pela emissão de parecer prévio desfavorável às contas anuais da Prefeitura Municipal de Jales, relativas ao exercício de 2018.

Na sequência, nada foi acrescentado.

**1.11** Os autos integraram a Sessão da E. Primeira Câmara de 10-11-20, oportunidade em que o advogado Marcus Vinicius Ibanez Borges produziu sustentação oral.

Primeiramente, ressaltou que todos os aspectos legais e constitucionais foram cumpridos pelo Município de Jales no exercício em exame.

Quanto ao resultado financeiro, destacou que o Município vem melhorando progressivamente, sendo que, no exercício em exame, o déficit financeiro foi 50% menor que o do anterior.

No âmbito orçamentário, sustentou que os restos a pagar não processados não devem ser considerados no resultado da execução orçamentária, da mesma forma que este Tribunal não os considera nas áreas do Ensino e da Saúde. Assim, excluindo tais despesas não processadas, o Município alcançaria um superávit aproximado de 1,5%.

Quanto à “Operação Farra do Tesouro”, argumentou que o esquema fraudulento ocorria há muito tempo, desde 2008, conforme a própria tesoureira confessou em depoimento, com falsificação de documentos por ela mesma, levando os secretários a erro para assinar cheques. Destacou que o processo se encontra em trâmite na esfera criminal.

Alegou que apenas nas contas em exame, tal situação foi constatada por este Tribunal. Sendo que as últimas contas, inclusive, receberam o parecer favorável deste Tribunal.

Sustentou que ficou muito bem definido na investigação que o Prefeito, responsável pelas contas, não foi conivente com a fraude.

Em seguida, o referido processo foi retirado de pauta, nos termos do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno.

#### **1.12** Pareceres anteriores:

<b>Exercício</b>	<b>Parecer</b>	<b>Processo</b>	<b>Relator</b>	<b>Publicação no DOE</b>
2015	Desfavorável <sup>1</sup> Reexame não provido	TC-002182/026/15	Dr. Antonio Carlos dos Santos (Subst. Conselheiro) Dr. Josué Romero (Subst. Conselheiro)	06-10-17 31-01-19
2016	Favorável	TC-003938.989.16	Minha relatoria	09-01-19
2017	Favorável	TC-006416.989.16	Dr. Renato Martins Costa	04-09-19

<sup>1</sup> Desequilíbrio fiscal (art. 1º, §1º da LRF) e recolhimento parcial dos encargos sociais no exercício.



**1.13** Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do município em relação ao Estado e à média dos demais municípios paulistas:

Exercício	Jales		Receita Per Capita			Resultado relativo de Jales	
	Habitantes	Receita Arrecadada	Jales (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos Municípios (A/C)
2015	47.170	98.882.210,67	2.096,29	2.797,86	3.320,70	75%	63%
2016	47.187	109.261.837,09	2.315,51	2.950,97	3.570,57	78%	65%
2017	47.204	119.172.362,22	2.524,62	3.031,41	3.615,62	83%	70%
2018	47.220	127.419.391,11	2.698,42	3.305,55	4.020,63	82%	67%

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017	2018
<b>Déficit /Superávit</b>	<b>-6,66%</b>	<b>1,38%</b>	<b>0,09%</b>	<b>0,40%</b>

c) Indicadores de Desenvolvimento

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Jales	Ideb Observado					Metas Projetadas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	7,1	6,7	7,0	7,2	7,8	6,0	6,4	6,6	6,8	7,0	7,2	7,4
Anos Finais	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2017	3.750	R\$9.871,17
2018	3.888	R\$10.230,14

e) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017	2018
IEG-M:	C	C	C+ ↑	C+
i-PLANEJAMENTO:	C	C	C	C
i-FISCAL:	C	C	B ↑	B
i-EDUC:	C+	B ↑	C ↓	C+ ↑



INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017	2018
i-SAÚDE:	B	B	B	B
i-AMB:	C	A ↑	B ↓	C ↓
i-CIDADE:	C	C	C+ ↑	C+
i-GOV TI:	C	C	C+ ↑	C ↓

Nota	Faixa
A	Altamente Efetiva
B+	Muito Efetiva
B	Efetiva
C+	Em fase de adequação
C	Baixo nível de adequação

É o relatório.

## 2. VOTO

**2.1** A instrução dos autos demonstra que o **município de JALES** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, remuneração dos profissionais do magistério, saúde, despesa com pessoal, transferências de duodécimos ao Legislativo e encargos sociais (INSS, FGTS, RPPS e PASEP).

**2.2** Com o propósito de conferir maior densidade e abrangência à sua ação fiscalizatória e pedagógica, este Tribunal criou o **Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM**, instrumento que delinea um amplo panorama, em perspectiva diacrônica, das condições dos serviços públicos e dos recursos mobilizados pelas Prefeituras para prestá-los, em áreas sensíveis de atuação governamental – Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção dos Cidadãos e Governança em Tecnologia da Informação.



No exercício em exame, o município de Jales registrou o conceito geral **C+**, que classifica a gestão como “em fase de adequação”, apresentando o mesmo resultado em relação ao exercício anterior, patamar que demonstra estagnação do município no que tange ao planejamento, organização e execução das prestações que competem ao Poder Público local.

No Ensino (**i-Educ**), por sua vez, observo que o município apresentou melhora em relação à nota alcançada no exercício de 2017, ou seja, passou de **C** (baixo nível de adequação) para **C+** (em fase de adequação), resultado que indica que o município progrediu na adequação às dimensões auditadas pelo IEGM nesse setor.

No entanto, o resultado apurado revela a existência de algumas deficiências (o município não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola e dos anos iniciais do Ensino Fundamental em 2018; o piso salarial mensal dos professores de creche é inferior ao piso salarial nacional; o plano de cargos e salários não estimula a boa qualidade e a assiduidade dos professores etc.), tendo o responsável noticiado a adoção das providências necessárias à regularização das falhas apontadas.

Na área da Saúde (**i-Saúde**), o Executivo Municipal apresentou o mesmo desempenho do exercício anterior, ou seja, obteve a nota **B** (efetiva), significando que se manteve efetivo na implementação das políticas públicas desse setor.

Todavia, igualmente nessa área, com base no questionário IEGM, a Fiscalização apurou, por amostragem, ocorrências que revelam pontos fracos e/ou sensíveis da administração municipal (o município não possui Ouvidoria da Saúde implantada; os médicos não cumprem integralmente sua jornada de trabalho; a Prefeitura/Secretaria da Saúde Municipal não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde etc.), tendo o responsável apresentado as medidas saneadoras em suas alegações de defesa.

Quando da realização do acompanhamento do 1º quadrimestre, a Fiscalização questionou acerca da falta de abertura de procedimento disciplinar para apuração de eventuais responsabilidades de servidores quanto à

ausência de medidas para regularizar o cumprimento da jornada de trabalho por duas médicas que foram processadas criminalmente.

A Prefeitura, por sua vez, informou ter sido instaurada Sindicância pela Portaria 394/2017, que concluiu pela rescisão dos contratos com as empresas que forneciam os serviços médicos, não tendo sido apontadas responsabilidades funcionais.

Assim, fica evidenciado que a Prefeitura não adotou medidas disciplinares em relação aos servidores públicos e/ou agentes políticos que tinham como responsabilidade a fiscalização da jornada de trabalho de tais médicos.

A instrução também indica que os índices **i-Amb** (2017: B/ 2018: C) e **i-Gov TI** (2017: C+/ 2018: C) obtiveram piora em relação ao exercício anterior. Já os índices **Planej** (2017: C/ 2018: C), **i-Fiscal** (2017: B/ 2018: B) e **i-Cidade** (2017: C+/C+) mantiveram os mesmos resultados de 2017.

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente de ter atingido os índices constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

**2.3** Não obstante os resultados favoráveis, as contas em exame não merecem o beneplácito desta Corte.

Refiro-me às graves irregularidades ocorridas no setor de **Tesouraria**, culminando em desfalque ao Erário evidenciando a fragilidade dos procedimentos adotados pela Administração na movimentação dos recursos públicos, bem como a precária atuação do **Controle Interno municipal**.

Ao tomar conhecimento dos fatos investigados através do processo criminal nº 0003659-72.2018.8.26.0297, que apura crimes de "Lavagem" ou Ocultação de Bens, Direitos ou Valores, resultante de investigação denominada "Operação Farra do Tesouro", a Fiscalização concentrou grande parte de seu trabalho no setor de Tesouraria, constatando:

**1- Conta Corrente 31902-3 – Banco do Brasil:**



a) Desvios de recursos públicos da ordem de **R\$ 1.788.417,59** (sendo R\$ 744.269,25 do exercício de 2018, R\$ 675.787,96 de 2017 e R\$ 368.360,38 de 2016, evento 75.29), através de conta bancária não escriturada na contabilidade.

Referida conta foi utilizada por ERICA CRISTINA CARPI DE OLIVEIRA, Tesoureira à época, para o pagamento de cheques expedidos em seu benefício próprio ou de terceiros, sendo que esta conta não constava no registro contábil da Prefeitura Municipal de Jales, apenas em registros Bancários.

Dessa forma, todos os débitos custeados com recursos da Conta Corrente nº 31902-3 não passaram pelo regular processo de execução da despesa orçamentária (empenho, liquidação e pagamento).

A Equipe Técnica verificou, por amostragem, cheques desta Conta Corrente utilizados para o pagamento de credores que não se enquadravam na condição de fornecedores da Prefeitura Municipal. Neste sentido é a certidão juntada no Evento 75.31, onde a Prefeitura Municipal, através da Divisão de Licitações, Compras e Materiais, informa que não houve nenhuma contratação realizada com as pessoas físicas ou jurídicas questionadas pela Fiscalização.

**2- Conta Corrente 0597/006/0020000-6 – Caixa Econômica Federal:**

Extenso trabalho da Fiscalização foi realizado também nessa conta (sendo utilizados extratos a partir de janeiro/2014) que resultou nas seguintes ocorrências com relação ao exercício em exame:

a) No período compreendido entre 01-01-18 a 27-07-18, foram encontrados movimentos a débito na conta corrente no valor

de R\$ 1.208.522,01<sup>2</sup> que **não guardam** correspondência com o movimento contábil (Evento 75.35).

Analisando detalhadamente essa movimentação a débito foram identificadas as seguintes ocorrências:

\* O montante de R\$ 369.347,46 referente a despesas que não guardam correspondência com gastos de natureza pública ou com fornecedores de bens e serviços da Prefeitura;

\* R\$ 350,80 decorrente de tarifas bancárias geradas por movimentos sem vínculo com despesas de natureza pública ou com fornecedores de bens e serviços da Prefeitura;

\* Transferências da Conta Corrente: 0597/006/00020000-6 (Caixa Econômica Federal) para a Conta Corrente nº 31902-3, da Agência 411-1, do Banco do Brasil – conta não escriturada, já citada anteriormente, cujos débitos foram integralmente considerados irregulares - no montante de R\$ 751.990,00 (Evento 75.39);

\* Avaliadas as transferências bancárias ocorridas no exercício de 2018, foram encontrados envios de valores que somam o montante de R\$ 86.833,75 para contas bancárias cuja titularidade foi atribuída a pessoas investigadas em ação policial, sem nexos com qualquer despesa de natureza pública (Evento 75.42).

b) No mesmo período (2018), foram encontrados movimentos a débito na conta contábil, da ordem de R\$ 1.221.394,91, que não guardam correspondência com o movimento bancário (Evento 75.36).

A Fiscalização apurou que empenhos com fornecedores/histórico identificados como “FOLHA DE PAGAMENTO”; “ELEKTRO - ELETRICIDADE E SERVICOS S/A” e “SABESP-COMPANHIA DE SANEAMENTO BASICO DE

2

Descrição dos Débitos	Valores R\$
Letra "d" – Despesas sem natureza pública	369.347,46
Letra "e" – Tarifas bancárias sem natureza pública	350,80
Letra "f" – Transferências para conta não escriturada	751.990,00
Letra "g" – Transferências para pessoas investigadas	86.833,75
<b>Total</b>	<b>1.208.522,01</b>

SÃO PAULO” foram utilizados apenas para fins de acerto do saldo contábil das contas, tanto que a Prefeitura Municipal não foi capaz de apresentar empenhos ou liquidações de tais despesas. Verificou, ainda, que tais empenhos foram inclusive encaminhados ao Sistema Audesp através dos balancetes mensais da origem (Evento 75.43).

c) Requisitada a apresentação dos processos de liquidação e pagamento (empenhos, notas fiscais, declarações de recebimento, medições de serviços, autorizações de pagamento e comprovantes de pagamento) dos débitos ocorridos na conta corrente e/ou na conta contábil, que deveriam ser os mesmos, a Prefeitura Municipal não foi capaz de apresentar tais documentos.

d) A Fiscalização, observando os padrões de divergências entre a movimentação financeira ocorrida na conta bancária, que não encontrava correspondência na conta contábil (Despesas Escrituradas Contabilmente), identificou indícios de fatos equiparados nos anos de **2014 a 2017**, em valores consideráveis, conforme abaixo:

d.1) A comparação do movimento financeiro registrado na conta bancária de 2014 a 2017 apontou divergências, com os valores apresentados no quadro abaixo (documentos nos eventos 75.46; 75.47; 75.48 e 75.49):

	EXERCÍCIO				TOTAL
	2014	2015	2016	2017	
VALOR	R\$ 1.611.347,23	R\$ 4.132,31	R\$ 1.164.431,13	R\$ 2.043.232,58	R\$ 4.823.143,25

d.2) Comparada a movimentação bancária (Evento 75.32) com a movimentação contábil (Evento 75.33), verificou, por amostragem, que dentre os valores registrados contabilmente, não aparecem nos extratos bancários débitos (de 2016 e 2017) no montante de R\$3.385.664,87, existindo indícios de que, a exemplo dos empenhos de folha de pagamento de 2018, esses valores foram realizados apenas para ajuste das contas (contábil e corrente), encobrendo possíveis desvios cometidos na “Conta Corrente: 0597/006/00020000-6 – Caixa Econômica Federal, agência 0597”;

d.3) Durante o exercício de 2017, foram identificadas transferências da Conta Corrente: 0597/006/00020000-6 (Caixa Econômica Federal) para a Conta Corrente nº 31902-3, da Agência 411-1, do Banco do Brasil – conta não escriturada, cujos débitos foram considerados integralmente irregulares – no montante de R\$ 663.650,00 (Evento 75.55);

d.4) Durante o exercício de 2017, foram encontrados envios de valores que somam o montante de R\$ 66.466,45 para contas bancárias cuja titularidade foi atribuída a pessoas investigadas em ação policial, sem nexos com qualquer despesa de natureza pública (Evento 75.56);

d.5) Transferências cuja titularidade não foi identificada sendo consideradas suspeitas pela Fiscalização:

	EXERCÍCIO				TOTAL
	2014	2015	2016	2017	
<b>VALOR</b>	R\$ 1.325.452,00	R\$ -	R\$ 93.362,53	R\$ 86.796,36	R\$ 1.505.610,89

### 3- Conta Corrente 0597/006/00000257-3 – Caixa Econômica

#### Federal:

a) No exercício de 2018, foram encontrados movimentos a débito no valor de R\$ 99.244,65 que não guardam correspondência com o movimento contábil (Evento 75.64);

b) Requisitada a apresentação dos processos de liquidação e pagamento (empenhos, notas fiscais, declarações de recebimento, medições de serviços, autorizações de pagamento e comprovantes de pagamento) dos débitos relacionados na conta corrente e/ou na conta contábil, que deveriam ser as mesmas, a Prefeitura Municipal não foi capaz de apresentar tais documentos;

c) As divergências encontradas concentraram-se no mês de Janeiro/2018, período em que os débitos em conta bancária, lançados a título de “PAG BOLETO”, “PG LUZ/GAS” e “PAG AGUA” foram baixados ao final do mês na conta contábil, reduzindo o saldo disponível na contabilidade, a título

de “Transferência de valores” e “ELEKTRO - Eletricidade e Serviços” (Evento 75.63).

Contudo, a Equipe Técnica informou que, com relação a esta conta, não foi possível identificar a real destinação da integralidade dos valores debitados ou os beneficiários dos pagamentos realizados:

PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES		R. Cinco N° 2286		45.131.885/0001-04		Exercício: 2018		Page 328			
Extrato Bancário do Período de 01/01/2018 ate 31/08/2018											
Banco: 104		Caixa Econômica Federal								CONTA ÚNICA	
Conta: 3629		257-3								Caixa Economica Federal S/A - Arrecadação	
NLanc	Dtlan	Ordem	Cheque	NEMP	Histórico	Debito	Crédito	Saldo			
Saldo Anterior . . .								0,00			
00093	01/01/2018				Saldo de Balanco	0,00	1.037,15	1.037,15			
00283	08/01/2018	TR 00002			Transferencia de valores.	0,00	16.000,00	17.037,15			
00333	09/01/2018	TR 00006			Transferencia de valores.	0,00	50.000,00	67.037,15			
00955	15/01/2018	TR 00020			Transferencia de valores.	0,00	5.000,00	72.037,15			
01288	22/01/2018	TR 00011			Transferencia de valores.	0,00	20.000,00	92.037,15			
01495	24/01/2018	TR 00012			Transferencia de valores.	0,00	20.000,00	112.037,15			
01525	24/01/2018	TR 00170			Transferencia de valores.	90.000,00	0,00	22.037,15			
01605	25/01/2018	OP 00878	RET/BC		ELEKTRO - ELETRICIDADE E SERVICOS S	9.244,65	0,00	12.792,50			
01971	30/01/2018	TR 00051			Transferencia de valores.	0,00	48.832,76	61.625,26			
01893	30/01/2018	OP 00591	154213		SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO	48.832,76	0,00	12.792,50			
02210	31/01/2018	OC 00731			RENDIMENTOS JANEIRO/2018	0,00	11,48	12.803,98			
02106	31/01/2018	OP 00882	RET/BC		CAIXA ECONOMICA FEDERAL	50,65	0,00	12.753,33			

**4- Adoção de procedimento de alto risco em Tesouraria (entrega de assinaturas digitais ao ocupante do cargo de Tesoureiro/assinatura prévia de cheques), principalmente diante da ausência de segregação de funções:**

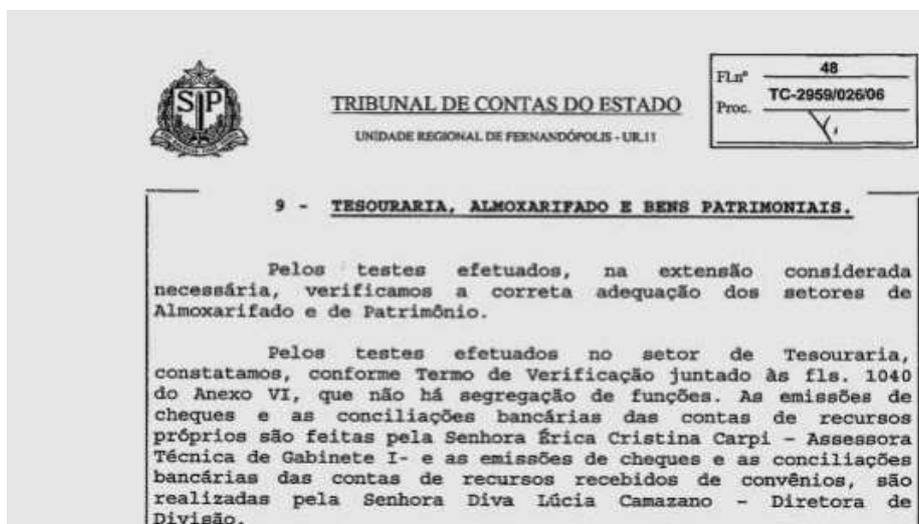
Consta nos autos que, em interrogatório perante a autoridade policial, a ex-Tesoureira da Prefeitura declarou que, embora não fosse a responsável por realizar pagamentos, o *token*<sup>3</sup> do Prefeito ficava em sua posse e, dessa forma, o utilizava para efetuar transferências bancárias diretamente da conta da Prefeitura para a sua conta pessoal e para a conta da empresa BETTO CALÇADOS.

No depoimento prestado também há referência à assinatura prévia de cheques.

<sup>3</sup> O termo “*token*” é utilizado para designar um dispositivo eletrônico gerador de senhas de segurança, equivalente a uma assinatura eletrônica do titular que, em algumas versões, é conectado a uma porta USB de computador, permitindo a autorização ou homologação de determinados procedimentos, como, por exemplo, a transferência ou pagamentos eletrônicos realizados através do *Internet Banking*.

Como visto, tais circunstâncias, evidenciam a falta de cautela da Administração na gerência dos recursos públicos, o que possibilitou a prática do desvio dos recursos.

Como bem destacou a Fiscalização, a fraude somente foi possível em virtude da elevada concentração de atribuições, incompatíveis entre si, pela ex-Tesoureira, ressaltando que essa questão já foi objeto de questionamento por parte da Fiscalização já no exercício de **2006** (TC-002959/026/06), sendo citado inclusive o nome da Sra. Erica, que já naquele exercício realizava as emissões de cheques e as conciliações bancárias:



Aliás, o Manual O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos, de Fevereiro/**2012**<sup>4</sup>, orienta que uma das principais falhas identificadas no Setor de Tesouraria é a Falta de Segregação de funções:

#### 5.15. TESOURARIA

Quanto a esse setor, nossas recomendações têm alcançado as seguintes falhas de gestão:

- Disponibilidade de caixa depositada em bancos privados (*art. 164, § 3º da CF*);
- Existência de vales antigos;
- Pagamentos sem o prévio empenho;
- Não cumprimento à cronologia dos pagamentos;
- Falta de segregação de funções, sobretudo com a Contabilidade.

Vale destacar, também, que o Conselho Federal de Contabilidade, na Resolução nº 1.212/**2009**, dispõe que segregação de funções

<sup>4</sup> Disponível em <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/tribunal-e-gestao-financeira-prefeitos>.

significa atribuir a pessoas diferentes as responsabilidades de autorizar e registrar transações e manter a custódia dos ativos. A segregação de funções destina-se a reduzir as oportunidades que permitam a qualquer pessoa estar em posição de perpetrar e de ocultar erros ou fraudes no curso normal das suas funções.

Sobre desacertos na tesouraria, registro que o assunto também já havia sido alertado por este Tribunal nas contas em 2008 (TC-001625/026/08), quando a Fiscalização identificou inconsistência entre o Boletim Diário de Caixa, as Conciliações e os Extratos Bancários da Prefeitura Municipal de Jales bem como nas contas de 2015 (TC-002182/026/15), cujo parecer foi publicado no DOE de 06-10-17, onde foi verificada a existência de contas bancárias não escrituradas:

Quanto à Tesouraria, providenciamos o procedimento de circularização bancária, objetivando averiguar se o boletim de caixa com posição em 17/6/2016 espelha com fidedignidade sua condição financeira junto aos bancos.

Conforme declaração e ofícios encaminhados aos bancos, os quais estão juntado às fls. 223/226 do Anexo II, a PM mantém relacionamento com 3 instituições financeiras, quais sejam: Banco do Brasil, CEF e Banco Santander.

Da análise da documentação, apuramos que existem 11 contas junto ao Banco do Brasil e à CEF, inclusive com valores relevantes, que não constam do boletim de caixa da Origem, totalizando R\$ 800.068,80, quais sejam:

POSIÇÃO EM 17/06/2016		
Bancos	Conta	Valor informado pelo Banco
Banco do Brasil	18813-1	R\$ 2.878,46
Banco do Brasil	130959-5	R\$ 420,32
Banco do Brasil	31191-X	R\$ 6.898,42
CEF	006.00000323-5	R\$ 6.740,90
CEF	006.00000323-5	R\$ 15.554,39
CEF	006.00000326-0	R\$ 121.990,91
CEF	013.00064239-7	R\$ 149.552,08
CEF	013.00066014-0	R\$ 61.693,62
CEF	006.00647449-3	R\$ 175.283,92
CEF	013.00062092-0	R\$ 242.845,60
CEF	006.00624064-6	R\$ 16.210,18
	<b>Total Geral</b>	<b>R\$ 800.068,80</b>

(\*) *Tratam-se de contas não relacionadas nos relatórios fornecidos.*

O boletim de caixa e as circularizações bancárias estão juntadas às fls. 227/242 do Anexo II.

Como bem descreveu a zelosa Fiscalização: “Nesta oportunidade, o que se verifica é que a Prefeitura Municipal de Jales não promoveu ações aptas a trazer para a sua contabilidade a movimentação de todas as contas bancárias de sua titularidade, mesmo diante de indicação expressa em relatório de exercício anterior, o que possibilitou a manobra ocorrida na Conta Corrente nº 31902-3, da Agência 411-1, denominada “FMSJ MOVIMENTO 2016”, aberta junto ao Banco do Brasil S.A., que possui movimentos a débito e crédito a partir de 06/05/2016”.

Tudo isso demonstra o quão falho se mostrou o **Controle Interno** do Município, que possui como uma de suas atribuições “auxiliar na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações”, conforme disposto nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBC T 16, publicada em 2012.

Um Controle Interno adequadamente estruturado e operacional poderia ter combatido a corrupção que se instalou no Município de Jales.

Não obstante os dispositivos legais relativos à matéria (artigos 31 e 74 da Constituição Federal<sup>5</sup>, artigo 150 da Constituição Estadual<sup>6</sup>, artigo 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>7</sup>, artigos 15, 26 e 38 da Lei complementar nº 709/1993<sup>8</sup> e a NBC T<sup>9</sup>

<sup>5</sup> **Artigo 31.** A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

**Artigo 74.** Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

<sup>6</sup> **Artigo 150 -** A fiscalização contábil, financeira, orçamentária operacional e patrimonial do Município e de todas as entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, finalidade, motivação, moralidade, publicidade e interesse público, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno e de cada Poder, na forma da respectiva lei orgânica, em conformidade com o disposto no art. 31 da Constituição Federal.

<sup>7</sup> **Artigo 54.** Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

16.8), esta Corte de Contas, em sua missão pedagógica, emitiu o Comunicado nº 32, de 28-09-12<sup>10</sup>, e, posteriormente, o Manual Básico do Controle Interno

---

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;  
III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;  
IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.  
Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

<sup>8</sup> **Artigo 15** - Estão sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas e se por decisão deste podem liberar-se de sua responsabilidade:

- I - os ordenadores de despesa, administradores, gestores e demais responsáveis por bens e valores públicos;
- II - qualquer pessoa física ou jurídica de direito público ou de direito privado que houver arrecadado ou recebido depósito, auxílio, subvenção, e contribuição do Estado ou Município, ou tenha sob sua guarda e administração bens ou valores públicos;
- III - o servidor público civil ou militar que der causa a perda, extravio ou dano de bens e valores públicos, ou pelos quais este responda;
- IV - qualquer pessoa ou entidade mantida, ainda que parcialmente, pelos cofres públicos;
- V - os responsáveis por entidades jurídicas de direito privado que recebam contribuições parafiscais e prestem serviço de interesse público ou social;
- VI - quem receber benefício dos Poderes Públicos por antecipação ou adiantamento; e
- VII - todos quantos, por disposição legal, lhe devam prestar contas, incluídos os diretores de empresas, sociedades de economia mista ou fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público e responsáveis por fundos especiais de despesa.

**Parágrafo único** - O Tribunal de Contas, em suas decisões, levará em conta a responsabilidade solidária ou individual dos ordenadores ou gestores de despesa e dos que as efetuarem em desacordo com a ordenação ou com as normas legais ou regulamentares, bem como os que tiverem sob sua guarda bens ou valores públicos, ou forem responsáveis pelo controle interno.

**Artigo 26** - Para cumprimento de suas funções, o Tribunal de Contas poderá utilizar-se dos elementos apurados pelas unidades internas de controle da administração direta e autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público estadual ou municipal.

**Artigo 38** - A tomada de contas será objeto de pronunciamento expresso dos responsáveis pelos órgãos da administração direta e autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações, instituídas ou mantidas pelo Poder Público estadual ou municipal, antes de seu encaminhamento ao Tribunal de Contas, para os fins constitucionais e legais.

**Parágrafo único** - Antes do pronunciamento dos responsáveis de que trata este artigo, a tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados deverá ter sua regularidade certificada pelo controle interno do órgão ou unidade a que estiver vinculado.

<sup>9</sup> Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público *NBC T 16.8* que trata de regra específica editada pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC.

<sup>10</sup> **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 (publicando no DOE/SP de 29-09-12, 03-10-12 e 10-10-12)**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros chancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentará, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.
- 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
- 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.
- 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
- 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.
- 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.
- 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

do Município, em setembro/2013<sup>11</sup> (atualizado em 2019), com orientações valiosas, em linguagem simples, objetiva e direta acerca da correta implementação de um Sistema de Controle Interno.

Apesar de regulamentado, o Controle Interno do Município de Jales produzia relatórios pouco eficientes, como bem abordou a Fiscalização<sup>12</sup>, em desatendimento ao disposto nos artigos 31 e 74, §1º, da Constituição Federal.

Tenho destacado a importância do Controle Interno, uma vez que representa um instrumento que, inclusive, auxilia na conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis.

E não é de hoje que esta Casa tem orientado seus jurisdicionados nesse sentido.

Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o AUDESP informa que o resultado da execução orçamentária foi superavitário em R\$ 513.502,18 (0,40% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 127.419.391,11).

O resultado financeiro ajustado pela Fiscalização<sup>13</sup> foi negativo em R\$ 1.363.620,09<sup>14</sup>.

Ainda que os déficits se enquadrem dentro dos parâmetros aceitos por esta Casa, os **demonstrativos anuais** não se encontram em condições de aprovação.

---

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.

SDG, em 28 de setembro de 2012.

**SÉRGIO CIQUERA ROSSI**  
**SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL**

<sup>11</sup> Disponível em <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes>.

<sup>12</sup> Os Relatórios, produzidos mensalmente, contêm diversos dados, porém, não abordaram ocorrências relevantes tratadas nos itens específicos deste Relatório, tais como, falhas no planejamento; diversos apontamentos nas áreas da Educação e Saúde, dentre outros.

<sup>13</sup> A Prefeitura Municipal realizou cancelamento indevido de restos a pagar processados no importe de R\$ 832.140,86, informando que a maior parte deste valor (R\$ 776.195,57) foi objeto de ações judiciais contra o Município.

<sup>14</sup> Considerando:  
R\$ 124.371.922,74 (RCL) ÷ 12 meses = R\$ 10.364.326,90 (01 mês de arrecadação) ÷ 30 dias = **R\$ 345.477,56** (01 dia de arrecadação).  
Assim, têm-se, portanto:  
Déficit Financeiro: R\$ 1.363.620,09 ÷ R\$ 345.477,56 = **04 dias**, aproximadamente.

Isto porque as inúmeras irregularidades detectadas na Tesouraria, com desvios de recursos públicos, mediante utilização de conta corrente não contabilizada (existindo, portanto, a saída de recursos que não passaram pelo regular processo de execução da despesa orçamentária: empenho, liquidação e pagamento), e empenhos falsos, para camuflar as transferências criminosas, impossibilitam a este Tribunal de Contas atestar a confiabilidade dos registros apresentados, imprescindível à validação dos resultados apresentados pela Municipalidade.

Importante ressaltar que, mesmo tendo realizado um excelente trabalho investigatório nas contas bancárias envolvidas na fraude, a Fiscalização não conseguiu verificar a real extensão da ação criminosa instalada no Município de Jales.

Assim, a afronta aos princípios da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64) e da Transparência (artigo 1º, §1º da LRF), bem como das normas contábeis, em especial o princípio contábil da oportunidade, que consiste no dever de registrar tempestivamente todos os fatos que promovam alteração do patrimônio, reforçam os motivos para a emissão de parecer desfavorável.

Por fim, anoto que as notícias veiculadas pela imprensa sobre os primeiros resultados da “Operação Farra do Tesouro” levaram-me a determinar, no voto condutor referente às contas de 2016 da Prefeitura de Jales (TC-003938.989.16), a formação de autos apartados para exame mais criterioso dos desmandos envolvendo o setor de Tesouraria, o que deu origem ao processo TC-011404.989.19, onde proferido juízo de irregularidade da matéria, por decisão já transitada em julgado.

**2.4** Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de JALES relativas ao exercício de 2018.

**2.5** Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes **advertências**:

**a)** Adote as medidas necessárias à melhoria dos índices de formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados, em especial quanto aos quesitos atinentes à Educação e à Saúde.

**b)** Providencie as ações necessárias visando dar atendimento aos preceitos básicos do Controle Interno.

**c)** Atente para o disposto no artigo 165, §8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne uma peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicados SDG nº 29/10 e 32/2015).

**d)** Constitua provisão no passivo para aquelas obrigações sob demanda judicial, ao invés de simplesmente cancelar restos a pagar processados, em homenagem aos princípios contábeis da prudência, transparência e evidenciação contábil.

**e)** Regularize as divergências apuradas nos saldos devedores de precatórios registrados no Sistema AUDESP, na Contabilidade e nas informações fornecidas pelo TJSP.

**f)** Aprimore seu Quadro de Pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, cuidando para que estes efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.

**g)** Revise as promoções concedidas aos servidores municipais, mantendo-as apenas quando confirmado o preenchimento de todos os requisitos previstos na legislação de regência.

**h)** Adote as medidas necessárias para que os médicos cumpram efetivamente a jornada de trabalho, disponibilizando a qualquer cidadão o registro de frequência dos profissionais de saúde por meio de quadros, expostos em local visível, que informem ao usuário, de forma clara e objetiva, os nomes de todos os médicos em exercício na respectiva unidade de saúde naquele dia, suas especialidades e horário de início e término da jornada de trabalho de cada um deles.

**i)** Atente para o cumprimento da cronologia das exigibilidades.

j) Assegure o estrito cumprimento da Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação).

k) Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo referido sistema.

l) Atenda integralmente à Lei Orgânica, às Instruções e às recomendações desta Corte de Contas.

**Determino**, ainda, em atenção ao Expediente TC-021446-989-18 e também para ciência dos demais aspectos abordados na deliberação desta Corte de Contas, o encaminhamento do relatório da Fiscalização de todos os quadrimestres, acompanhados da íntegra deste voto e das notas taquigráficas, ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas, especialmente na área de Tesouraria, bem como averiguar se a Sra. Maria Aparecida Martins reassumiu o cargo de Secretária Municipal de Saúde, conforme notícia veiculada na mídia.

**2.6** Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 24 de novembro de 2020.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL – SDG-1 - TAQUIGRAFIA**  
35ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, realizada por  
Videoconferência



**TC-004173.989.18-7**  
**Municipal**

**DECISÃO DA PRIMEIRA CÂMARA**

**DATA DA SESSÃO – 24-11-2020**

Pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Cristiana de Castro Moraes, Presidente, e Antonio Roque Citadini, a E. Câmara, ante o exposto no voto do Relator, juntado aos autos, decidiu emitir parecer prévio desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Jales, relativas ao exercício de 2018.

Determinou, outrossim, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo, com as advertências constantes do voto do Relator, juntado aos autos, devendo a Fiscalização verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas, especialmente na área de Tesouraria, bem como averiguar se a Senhora Maria Aparecida Martins reassumiu o cargo de Secretária Municipal de Saúde, conforme notícia veiculada na mídia.

Determinou, por fim, em atenção ao Expediente TC-021446-989-18 e também para ciência dos demais aspectos abordados na deliberação desta Corte de Contas, o encaminhamento do relatório da Fiscalização de todos os quadrimestres, acompanhados da íntegra do voto e das notas taquigráficas, ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

**PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS RAFAEL ANTONIO BALDO**

**PREFEITURA MUNICIPAL: JALES**  
**EXERCÍCIO: 2018**

- Relatório e voto (ou notas taquigráficas) juntados pela SDG-1.
- Ao Cartório do Relator para:
  - redação e publicação do parecer.
  - vista e extração de cópias no prazo recursal.
  - juntar ou certificar.
  - oficiar à origem, nos termos do voto do Relator.
  - oficiar ao Ministério Público Estadual.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL – SDG-1 - TAQUIGRAFIA**  
35ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, realizada por  
Videoconferência



**TC-004173.989.18-7**  
**Municipal**

- À Fiscalização competente para:
- cumprir o determinado no voto do Relator.
  - os devidos fins, encaminhando cópia em mídia digital do processo, acompanhada de Ofício, à Câmara Municipal.

SDG-1, em 27 de novembro de 2020

**SÉRGIO CIQUERA ROSSI**  
**SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL**

SDG-1/ESBP/ra/cleo

24-11-21

SEB

=====

77 TC-005624.989.21-6 (ref. TC-004173.989.18-7)

**Requerente:** Flávio Prandi Franco – Ex-Prefeito do Município de Jales.

**Assunto:** Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Jales, relativas ao exercício de 2018.

**Responsável:** Flávio Prandi Franco (Prefeito).

**Em Julgamento:** Pedido de Reexame interposto contra parecer prévio desfavorável à aprovação das contas, prolatado pela E. Primeira Câmara e publicado no D.O.E. de 12-12-20.

**Advogados:** Benedito Dias da Silva Filho (OAB/SP nº 238.948), Marcus Vinicius Ibanez Borges (OAB/SP nº 214.215), Jacob Modolo Zanoni Junior (OAB/SP nº 197.755), André Domingues Sanches Pereira (OAB/SP nº 224.665), Lucas de Paula (OAB/SP nº 333.472) e outros.

**Procurador de Contas:** Rafael Neubern Demarchi Costa.

=====

## 1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto por **FLÁVIO PRANDI FRANCO, EX-PREFEITO MUNICIPAL DE JALES**, contra decisão prolatada nos autos do TC-004173.989.18, pela C. Primeira Câmara<sup>1</sup>, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura, relativas ao exercício de 2018, com recomendações à atual gestão e determinação à Fiscalização para que, na próxima inspeção, verifique a implantação das providências regularizadoras, especialmente na área de Tesouraria, bem como se a Sra. Maria Aparecida Martins reassumiu o cargo de Secretária Municipal de Saúde, conforme notícia veiculada na mídia, além do envio de cópia do relatório de todos os quadrimestres, acompanhados da íntegra do voto e das notas taquigráficas, ao Ministério Público do Estado.

Segundo o disposto no voto condutor, a reprovação das contas decorreu, em síntese, das graves irregularidades ocorridas no setor de Tesouraria, que culminaram em desfalques ao Erário e evidenciaram a fragilidade dos procedimentos adotados pela Administração na movimentação dos recursos públicos, bem como a precária atuação do Controle Interno municipal, máculas que contaminaram irremediavelmente os resultados econômico-financeiros do

---

<sup>1</sup> Em sessão de 24-11-20, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Cristiana de Castro Moraes, Presidente, e Antonio Roque Citadini.

exercício, embora estejam eles situados em patamares aceitáveis por esta Corte.

**1.2** Em suas razões (evento 1.1 do TC-005624.989.21) o **Recorrente** argumentou que, apesar de a decisão combatida reconhecer que a Prefeitura Municipal de Jales cumpriu todas as obrigações consideradas “cruciais” por esta Corte de Contas, a emissão de parecer desfavorável ocorreu por um único motivo, o qual não guarda relação exclusiva com o exercício de 2018.

Destacou que o motivo fundamental para emissão do parecer desfavorável está intimamente ligado aos prejuízos causados pela ex-Tesoureira, que desviou dinheiro público das contas existentes em nome da Prefeitura, ilícitos que vinha sendo praticado desde o exercício de 2008, conforme demonstrado nos processos judiciais que tramitam na Comarca de Jales, após investigação realizada pela Polícia Federal e sem qualquer participação da Fiscalização do Tribunal de Contas, ao contrário do que constou no r. voto combatido.

Aduziu que, diferentemente do que constou na r. decisão impugnada, a primeira recomendação expressa desta Corte de Contas sobre inconsistências nos registros bancários da Prefeitura somente foi expedida na análise das contas de 2015, com parecer final publicado em 31-01-19, razão porque discorda dos critérios utilizados para aprovar as contas de 2016 (TC-003938.989.16) e desaprovar as contas de 2018 (TC-004173.989.18), considerando que as operações fraudulentas ocorreram ao longo de dez anos.

Argumentou que, mesmo tendo conhecimento da “Operação Farra do Tesouro” e de todas as notícias do caso, as contas de 2016 foram aprovadas com determinação para formação de apartado para tratar das irregularidades no setor de Tesouraria e, não obstante a matéria apartada ter sido julgada irregular (TC-11404.989.19), o processo não o apontou como responsável por quaisquer atos, bem como não trouxe elementos que se referissem ao exercício de 2018, ora analisado, e sequer concluiu o valor efetivamente desviado dos cofres públicos, não determinando a devolução dos valores subtraídos do erário municipal.

Dessa forma, considera que a desaprovação das contas de 2018 foi decisão por demais severa, tendo em vista que os desvios de dinheiro público já

eram de conhecimento desta Corte de Contas quando da aprovação das contas de 2016.

Ressaltou que tanto o Município quanto o Ministério Público do Estado, ao tomarem conhecimento dos fatos apresentados pela Polícia Federal, adotaram todas as providências necessárias para a responsabilização dos envolvidos e reparação do prejuízo causado ao erário.

Aduziu que as providências visando à reparação de prejuízos — essas fundamentais para a aprovação das contas de 2016 —, foram por ele adotadas e não pelo ex-Prefeito então responsável.

Com isso, pretende que as contas de 2018 sejam analisadas sob o mesmo critério, lembrando que o apartado formado por decisão contida no voto das contas de 2016 não apontou qualquer responsabilidade. Portanto, não pode ser penalizado por atos praticados pela ex-Tesoureira ao longo de dez anos.

Por fim, requereu o provimento do pedido de reexame a fim de que se emita parecer favorável à aprovação das contas.

**1.3** Instada, a **Assessoria Técnica** oficiou nos autos.

A **Unidade de Economia** (evento 23.1) destacou que a argumentação oferecida em sede recursal reforça o pensamento retratado tanto na defesa prévia e memoriais quanto na sustentação oral, quando do julgamento inicial das contas.

Ressaltou que o Recorrente não conseguiu afastar o fato de que, embora regulamentado, o Controle Interno do Município não atendeu ao disposto nos artigos 31 e 74, § 1º, da CF, 150 da CE e 54 da LRF, já que não produziu relatórios sobre a situação da Tesouraria, mesmo sabendo da investigação policial denominada “Operação Farra do Tesouro”, onde já se tinha conhecimento dos desvios praticados pela ex-Tesoureira.

Ante o exposto, concluiu pelo **não provimento** do pedido de reexame.

A **Unidade Jurídica** (evento 23.2), acompanhando o posicionamento da Unidade de Economia, manifestou-se pelo **conhecimento** e **não provimento** do apelo.

A **Chefia** (evento 23.3) endossou as manifestações de suas Unidades Técnicas no sentido do **conhecimento** e **não provimento** do apelo, mantendo-se inalterado o r. parecer recorrido.

**1.4** De igual modo, o **Ministério Público de Contas** (evento 28.1) não acolheu os argumentos apresentados pelo Recorrente, uma vez que já foram sopesados quando do julgamento em Primeira Instância, tendo o Conselheiro Relator destacado que os desvios só foram possíveis diante da elevada concentração de atribuições na ex-Tesoureira, o que evidencia a falta de cautela da Administração na gerência dos recursos públicos.

Ademais, ressaltou que o argumento de que não houve recomendação expressa nas contas de 2008 (TC-1625.026.08) também não merece prosperar, isso porque o relatório de Fiscalização destacou inconsistências na Tesouraria<sup>2</sup> e a decisão recomendou a correção destas falhas<sup>3</sup>.

Nesse sentido, opinou pelo **conhecimento** do recurso e, no mérito, pelo **não provimento**, mantendo-se o parecer desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Jales, exercício de 2018.

É o relatório.

---

<sup>2</sup> Relatório da Fiscalização. Item 9 (Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais):

“TESOURARIA Da análise do Boletim Diário de Caixa, das Conciliações e Extratos Bancários da Prefeitura de Jales, referente a 19 de junho de 2009, verificamos inconsistências entre os três demonstrativos as quais não foram explicadas pela origem”

<sup>3</sup> “RECOMENDO, a margem do parecer e por ofício, que as falhas destacadas pela Auditoria sejam corrigidas, evitando-se a aplicação das medidas de estilo na eventual reincidência, nos termos da L. C. nº 709/93, principalmente as indicadas pela ATJ e SDG” (TC 1625/026/08. Exmo. Conselheiro Antonio Roque Citadini) (Destaques do MPC).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL – SDG-1 - TAQUIGRAFIA**  
39ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada no Auditório  
"PROF. JOSÉ LUIZ DE ANHAIA MELLO"



**TC-005624.989.21-6**  
**Municipal**

**DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO**

**DATA DA SESSÃO – 08-12-2021**

Pelo voto da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Presidente e Julgador Certo, acompanhando a corrente formada pelos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Edgard Camargo Rodrigues e Dimas Ramalho, o E. Plenário, quanto ao mérito, ante o exposto no voto de desempate, inserido aos autos, afastando inicialmente a questão incidental e assentando que a este Tribunal cabe se manifestar sobre as contas apresentadas, negou provimento ao Pedido de Reexame, mantendo-se, na íntegra, o parecer prévio desfavorável às contas do exercício de 2018 da Prefeitura Municipal de Jales.

Vencidos os Conselheiros Renato Martins Costa e Antonio Roque Citadini e o Auditor Substituto de Conselheiro Samy Wurman, que eram pelo provimento do Pedido de Reexame.

**PRESIDENTE – CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES**  
**PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS THIAGO**  
**PINHEIRO LIMA**

**PREFEITURA MUNICIPAL: JALES**  
**EXERCÍCIO: 2018**

- Relatório e voto (ou notas taquigráficas) juntados pela SDG-1.
- Ao Cartório do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, Relator, para:
  - redação e publicação do parecer.
- Ao arquivo.

SDG-1, em 09 de dezembro de 2021

**SÉRGIO CIQUERA ROSSI**  
**SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL**

SDG-1/ESBP/pi/