



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Samy Wurman

Segunda Câmara

Sessão: **5/6/2018**

63 00003967.989.16 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Mira Estrela.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Antônio Carlos Macarrão do Prado.

Advogado(s): Aparecido Carlos Santana (OAB/SP nº 65.084).

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	29,62%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	74,27% ¹	(60%)
Pessoal	46,01%	(54%)
Saúde	19,93%	(15%)
Execução orçamentária	Superávit 3,28%	
Execução financeira	Superávit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Relevado	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Mira Estrela**, relativas ao exercício de **2016**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Fernandópolis (UR-11). Com base no permissivo previsto no TC-A-39.686/026/15 foram analisados os resultados considerados essenciais para a emissão do parecer.

¹ Fonte: Audesp.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes:

3.1.2 Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino:

- Visita na pré-escola Benedito Alexandre do Prado: problemas estruturais em sala de aula e na quadra esportiva; presença de fezes de pombos na referida quadra; diversos materiais sucateados espalhados e local inapropriado para a guarda de material reciclável; ausência de banheiro de acessibilidade e refeitório com espaço insuficiente para comportar o atual número de alunos;

3.2.2 Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Saúde:

- Falta de diversos medicamentos e a estação de ginástica necessita de reparos;
- Longa fila de espera para algumas especialidades relacionadas à média e alta complexidade, alcançando 2 anos na dermatologia e 4 anos na neurocirurgia;
- comprometimento da confiabilidade do sistema de estoque implantado na UBS, diante de procedimentos inadequados no que se refere aos registros de movimentações de medicamentos;

4.1 Regime de Pagamento de Precatórios:

- Os precatórios não estão corretamente contabilizados no balanço patrimonial;

5. Encargos sociais

- os recolhimentos previdenciários em 2016 não foram integralmente pagos no exercício;

7. Planejamento das políticas públicas

- O Município não editou o Plano de Saneamento Básico;

9. Controle interno

- Descumprimento dos artigos 31 e 74 da CF;

12. Atendimento às determinações e/ou recomendações do TCESP

- Cumprimento parcial das recomendações do TCESP;

13. Denúncias, Representações e/ou Expedientes

- Constatação de impropriedades no Concurso 1/2016;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

14. Outros pontos de interesse

- 20 servidores em desvio de função com a agravante de que estão recebendo os salários dos cargos atuais;
- Funcionária em descumprimento da carga horária de trabalho, sem desconto na folha de pagamento;
- Irregularidades nos subsídios dos agentes políticos, afrontando o artigo 37, inciso X da CF;
- Pagamento do 14º salário aos servidores;
- Falhas nas especificações do objeto do Pregão Presencial de nº 25/2016, além da ausência do parecer jurídico no processo;

15.1.2. Despesa de pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato

- desatendido o artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

16. Fiscalização Ordenada

Transparência:

- A Lei de Acesso à Informação regulamentada pelo Órgão não prevê responsabilização no caso de condutas ilícitas;
- Quanto à geração de relatórios estatísticos de atendimento realizados pelo SIC presencial e eletrônico, informamos que não há divulgação do prazo médio de atendimento dos pedidos;
- Não foi implantado na entidade o serviço de Ouvidoria;
- O sítio eletrônico do Órgão não disponibiliza dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras previstas ou em execução;
- As atas de audiência pública não são divulgadas no sítio eletrônico da Prefeitura;
- Divulgação incompleta da remuneração mensal dos agentes públicos;

Transporte Escolar:

- O veículo Kombi de placa CPV 1429 não estava sendo conduzido por motorista da Educação nem com a presença de monitor de transporte escolar;
- Os estudantes transportados no micro-ônibus de placa CPV1438 foram conduzidos sem a utilização dos cintos de segurança;
- Não foi elaborado um estudo anual formal do traçado e tempo de viagem das rotas;
- Não há registros formais de solicitação do benefício do transporte escolar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- O veículo terceirizado de placa BFY3376 dispunha somente do CRLV emitido em 2015;
- Os veículos terceirizados de placas BFY 3376 e CRW 0194, e o da frota própria de placa CPV 1438 trafegavam com pneus carecas;
- Ocorrência de veículos com luzes de freio e ré, lanternas e/ou faróis queimados;
- Não foi apresentada documentação comprobatória das infrações cometidas pelos condutores nos últimos 12 meses;
- Não foram apresentadas as certidões negativas do registro de distribuição criminal, relativas aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores dos motoristas José Américo da Silva, José Carlos Magalhães, Helena Aparecida Codolo e Alcino Roberto da Silva;
- Não consta observação de "habilitado" para exercer atividade remunerada nas CNHs dos motoristas Odair Cobacho e Moises Bento de Lima;
- Dos veículos fiscalizados, constam 17 multas de trânsito, com destaque para aquela aplicada ao condutor do veículo de placa DJM-1510, pertencente à frota oficial, em decorrência de "direção sob a influência de álcool".

17. Fiscalização de natureza operacional

17.1. Acompanhamento Ensino

17.1.1 - Acompanhamento do Ensino 2016 - Fiscalização de natureza operacional das redes públicas municipais de Ensino - Ciclo I do Ensino Fundamental

- Somente 2 dentre os 13 professores possuem vínculo efetivo;
- A unidade escolar informou eletronicamente que havia 25 computadores à disposição dos alunos. Na fiscalização *in loco* foram apresentados apenas 11 equipamentos, sendo que 4 não estavam funcionando;
- O acervo da biblioteca é modesto e está desatualizado;
- Ausência de grelha nas canaletas de captação de água pluvial;
- Ausência do laboratório de ciências;
- Número de enciclopédias e livros de literatura infantil e infanto-juvenil em quantidade insuficiente;

17.2. Acompanhamento Saúde

17.2.1. Acompanhamento da Saúde 2016 - Fiscalização sobre o programa municipal de controle da dengue

- as atividades de controle vetorial identificadas no item 4 do questionário APG não contemplam integralmente as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

atividades rotineiras, tais como os identificados nos itens "f", "g" e "h";

- da lista de equipamentos de proteção individual, destacamos que não foram disponibilizados os capacetes de aba larga aos Agentes de Controle de Vetores;
- os insumos não são armazenados em prateleiras ou paletes encontrando-se amontoados no piso de concreto.

O responsável, devidamente notificado, juntou aos autos alegações de defesa. Destacou os pontos positivos do exercício, especialmente o cumprimento de todos os preceitos legais, inclusive os percentuais constitucionais de aplicação obrigatória. Procurou justificar os achados da fiscalização e anunciou a adoção de medidas regularizadoras para os apontamentos.

Especificamente no que se refere aos encargos sociais, ressaltou que as pendências foram resolvidas no início do exercício seguinte, como já havia destacado a fiscalização. Esclareceu que existia saldo financeiro suficiente para o adimplemento das duas parcelas, não sendo caracterizada má-fé do gestor.

Já em relação às falhas do quadro de pessoal, explicou que muitas delas seriam saneadas com o Concurso Público nº 01/2016. Porém, só não foram efetivadas em razão da suspensão judicial daquele certame, medida decorrente da Ação Civil Pública interposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo.

O **Setor de Cálculos**, manifestando-se a respeito do aumento da despesa de pessoal, entendeu que poderia ser afastado o registro da infringência ao artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, observando que a Lei Eleitoral foi atendida, tendo em vista que a revisão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

geral anual concedida no período estaria em consonância com a recomposição do poder aquisitivo dos servidores.

A **Assessoria Técnica Econômica** manifestou-se pela emissão de parecer **favorável**, não encontrando questão de ordem econômico-financeira a comprometer as Contas.

Opinou por relevar as impropriedades relacionadas aos encargos sociais, tendo em vista a quitação do débito no início do exercício seguinte e a existência de Certificado de Regularidade Previdenciária em favor do Município.

A **Assessoria Técnica Jurídica** também se pronunciou pela emissão de **parecer favorável**, vez que os pecados capitais, reprovados por esta Corte, não foram cometidos, além de considerar que os gastos com ensino, saúde, despesa com pessoal e reflexos mantiveram-se em bom patamar, adequados à norma constitucional.

A exemplo da assessoria precedente, entendeu ser possível relevar o apontamento relacionado aos encargos sociais.

Para as demais falhas, opinou pela expedição de recomendações, em especial, as apontadas quando da fiscalização de natureza operacional, ensino, saúde e pessoal.

Por fim, opinou pela abertura de apartado para análise da remuneração dos agentes políticos.

A **Chefia de ATJ**, concordando com suas assessorias, manifestou-se por **parecer favorável**, com recomendação, ao Chefe do Executivo, para que regularize ou não incorra nas falhas apuradas pela Fiscalização, principalmente nos setores de Ensino, Saúde, Precatórios, Encargos Sociais e Pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável**. Considerou como falhas preponderantes a ausência de recolhimento integral dos encargos sociais devidos e a revisão geral anual concedida aos agentes políticos em data distinta à dos servidores.

Para essa última falha, inclusive, opinou pela abertura de apartado a fim de que se possa determinar a imposição de multa, ressarcimento de valores e demais medidas não acionáveis dentro do parecer prévio.

Considerou que as impropriedades do setor de controle interno contribuem para a desaprovação das Contas.

No que se refere ao concurso público suspenso, entendeu prudente que a próxima fiscalização acompanhe o andamento da matéria.

Já em relação ao registro do subitem 14.4 (pagamento de 14º salário), falha que afronta ao artigo 128 da Constituição Estadual, propôs envio de ofício ao Ministério Público Estadual, que tem proposto diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidades em matérias semelhantes.

Para as demais falhas, opinou pela expedição de recomendações à Origem.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (formulador do índice IDEB), a situação operacional da educação no Município é retratada nas Tabelas a seguir.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

	Nota Obtida				Metas						
	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Mira Estrela											
Anos Iniciais	-	5,6	6,2	6,8	-	-	5,8	6,1	6,3	6,5	6,8
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2015	2016	2015	2016
Mira Estrela	342	343	R\$ 4.024.945,03	R\$ 4.362.205,13
Região Administrativa de São José do Rio Preto	141.565	146.835	R\$ 1.289.430.104,06	R\$ 1.357.326.308,65
<<644 municípios>>	3.026.513	3.085.006	R\$ 27.005.387.361,59	R\$ 28.820.140.868,52

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Mira Estrela	R\$ 11.768,85	R\$ 12.717,80
Região Administrativa de São José do Rio Preto	R\$ 9.108,40	R\$ 9.243,89
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

A situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Mira Estrela	2.882	2.893	R\$ 3.373.994,50	R\$ 3.910.546,60
Região Administrativa de São José do Rio Preto	1.490.780	1.499.341	R\$ 1.075.809.819,97	R\$ 1.152.709.542,37
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 26.061.564.331,59

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Mira Estrela	R\$ 1.170,71	R\$ 1.351,73
Região Administrativa de São José do Rio Preto	R\$ 721,64	R\$ 768,81
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Fonte: Censo Escolar / AUDESP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentou as seguintes notas:

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B	A	B	B	B	C	C+
2015	B	C	A	A	B+	B	C	B
2016	B+	B+	A	B+	B+	B+	C	C

Contas anteriores:

2015 TC 002201/026/15 favorável com recomendações;

2014 TC 000109/026/14 favorável com recomendações;

2013 TC 001636/026/13 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

00003967.989.16-1

As contas da Prefeitura Municipal de Mira Estrela merecem aprovação, posto estarem em ordem os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos.

No que se refere aos encargos sociais, considero que as peculiaridades da matéria permitem relevar a questão.

Da dívida com o INSS, a fiscalização relata² que não foram quitadas integralmente as parcelas devidas em novembro e dezembro, sendo o vencimento da última apenas em janeiro do exercício seguinte. Informa, ainda, que ambas foram quitadas em 2017.

Apesar do recolhimento em atraso não configurar procedimento de uma gestão adequada, considero que a omissão não afetou pressupostos capitais da responsabilidade fiscal, até mesmo porque, no exercício, obteve-se *superávit* financeiro de R\$ 483.773,82 e a insuficiência no recolhimento foi de apenas R\$ 136.239,82 (de acordo com documento juntado no ev. 58).

Desse modo, restou saldo suficiente para a quitação das parcelas, o que foi realizado logo no início da gestão seguinte. Ademais, a fiscalização relata que o Município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária, concluindo-se que o apontamento não trouxe sérios prejuízos.

² "Constatamos que houve pagamento parcial das competências pertinentes aos meses de novembro e dezembro de 2016, ressalvando que o vencimento dessa última se deu em janeiro de 2017 (documentos alusivos constantes no arquivo 39). Acrescente-se que em 2017 houve quitação das mesmas".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Aplicando o princípio da insignificância, considero que seria medida de extremo rigor a reprovação das Contas por esse motivo, diante da situação fática narrada. Contudo, advirto à Origem para a necessidade de manter em dia os recolhimentos, sob pena de comprometimento do julgamento de Contas futuras.

Quanto ao aumento da taxa da despesa de pessoal nos últimos 180 dias de mandato³, em decorrência de atos de gestão expedidos a partir de 05 de julho de 2016, a defesa informou tratar-se da Lei Municipal nº 840 de 08/11/16, concessora da revisão geral anual aos servidores municipais.

Apesar de, num primeiro momento, considerar-se nulo esse ato à luz do preceituado no parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁴, a Lei Eleitoral nº 9.504, de 30/09/1997, em seu artigo 73, inciso VII⁵, não veda, nos últimos 180 dias do mandato, a revisão geral

3

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	7.829.317,47	17.253.772,17	45,3774%	45,3774%
07	7.898.650,26	17.296.019,89	45,6674%	
08	7.950.180,29	17.559.470,14	45,2757%	
09	8.020.290,57	17.671.684,71	45,3850%	
10	8.060.451,56	17.732.191,18	45,4566%	
11	8.671.423,66	18.327.976,93	47,3125%	
12	8.697.646,33	18.902.982,98	46,0120%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				0,63%

⁴ Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:
(...)

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

⁵ Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

anual dos servidores públicos até o limite da recomposição salarial da perda do poder aquisitivo.

E foi justamente o que ocorreu no caso em questão. Conforme análise do Setor de Cálculos desta Corte, *"a revisão salarial dada pela Origem utilizou como base o INPC (11,27%), muito próximo ao IPCA (10,67%) para o mesmo período"*.

Desse modo, a situação narrada estaria em consonância com posicionamentos e legislação da Justiça Eleitoral, podendo ser afastado, assim, o apontamento de infringência à Lei de Responsabilidade Fiscal, em consonância com julgados desta Corte (TC-001919/026/12 e 001492/026/12).

Sobre os demais aspectos que envolvem a gestão municipal tem-se o seguinte:

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **29,62%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **74,27%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual revelou, ainda, que foram aplicados, no período em exame, **100%** dos recursos do Fundeb, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Apesar do cumprimento dos índices, deve o gestor intensificar esforços visando melhorar a qualidade do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ensino, tendo em vista as impropriedades observadas na fiscalização de natureza operacional.

Em destaque, a necessidade de melhorias na estrutura da pré-escola visitada e de medidas efetivas para elevar a oferta de vagas nas escolas, buscando atingir a desejada universalidade do Ensino.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **19,93%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

Também ressalto a necessidade de se intensificar esforços visando melhorar a qualidade do serviço prestado, especialmente no que se refere à oferta de medicamentos e à fila de espera para consultas.

Também em ordem a situação contábil, diante do equilíbrio das Contas. Registraram-se *superávits* orçamentário e financeiro.

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal.

A fiscalização atestou a inexistência de precatórios ou requisitórios de baixa monta devidos no exercício.

No que se refere à gestão de pessoal advirto à Origem para a necessidade de reestruturação do setor e que sejam cessados os desvios de função. Já em relação à funcionária com descumprimento da carga horária de trabalho, por se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

tratar de caso isolado, determino que a próxima fiscalização acompanhe a adoção de medidas saneadoras. Também, que acompanhe o deslinde da Ação Civil Pública relacionada ao Concurso Público nº 01/16.

Por oportuno, acolho a proposta do MPC para comunicar, ao Ministério Público Estadual, o pagamento de 14º salário aos servidores, em decorrência da Lei Municipal nº 124/94.

Por fim, diante das justificativas apresentadas, outras falhas registradas no laudo de fiscalização não trouxeram prejuízos ao erário, devendo, porém, ser corrigidas, com recomendações ao final deste voto.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de **Mira Estrela**, relativas ao exercício de **2016**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com as seguintes recomendações:

- adotar medidas com vistas à implantação do Plano Municipal de Saneamento Básico;
- implementar efetivamente o Controle Interno, seguindo dispositivos constitucionais e orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- adotar medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião das fiscalizações ordenadas: Transparência e Transporte Escolar;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ainda à margem do Parecer, **determino** que se promova a abertura de apartado para análise da remuneração dos agentes políticos, tratada no subitem 14.3 do relatório de fiscalização.

Determino ao Cartório que promova o envio de cópias de fls. 36 do relatório de fiscalização ao Ministério Público do Estado de São Paulo, informando o pagamento de 14º salário aos servidores municipais.

É como voto.