



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

Conselheira-Substituta Silvia Monteiro
Segunda Câmara
Sessão: **26/2/2019**

91 TC-006704.989.16 PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Planalto.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Ademar Adriano de Oliveira.

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

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	30,76%	(25%)
FUNDEB	100%	(95% □ 100%)
Magistério	67,86%	(60%)
Pessoal	49,54%	(54%)
Saúde	26,72%	(15%)
Execução orçamentária – superávit	R\$481.336,61 – 2,09 %	
Execução financeira – superávit	R\$ 172.624,04	
Transferência à Câmara de Vereadores	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA. ATENDIDOS OS ÍNDICES QUE NORTEIAM A AVALIAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAIS. QUADRO DE PESSOAL. FORMAÇÃO DE APARTADOS. PARECER FAVORÁVEL

Relatório

Em exame as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Planalto**, relativas ao exercício de 2017, que foram objeto de acompanhamento quadrimestral pela Unidade Regional de Bauru - UR 02, conforme relatórios consignados nos eventos 14 e 63.

Nos respectivos relatórios constam os resultados da verificação dos itens selecionados pela relevância, histórico, materialidade e outros fatores



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

que determinaram sua inclusão nos períodos analisados.

O responsável teve ciência dos apontamentos sem a necessidade de apresentação de justificativas, mas somente com o intuito de adotar providências dentro do próprio exercício, possibilitando a correção de eventuais falhas, resultando numa melhoria das contas apresentadas.

O resultado da fiscalização pertinente ao encerramento do exercício está inserto no evento 86 e as principais ocorrências registradas ao final do período são as seguintes:

Controle Interno

- falta de segregação de funções;
- algumas falhas registradas nos relatórios não foram corrigidas

IEG-M – I-Planejamento

- baixo nível de adequação das peças de planejamento, não observando recomendações e advertência deste Tribunal;
- aprovação das peças de planejamento sem contemplar os requisitos previstos na Legislação;
- elevado percentual de alteração orçamentária.

Resultado da Execução Orçamentária

- abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondente a 33,70% da Despesa Fixada (inicial).

Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- inadequação nos registros patrimoniais.

Dívida de Longo Prazo

- falta de contabilização, em sua integralidade, de débito junto à Receita Federal do Brasil.

Transferência à Câmara dos Vereadores

- repasses em atraso em alguns meses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Despesa de Pessoal

- necessidade de ajuste do índice considerado pela origem, em virtude da inclusão de despesas com substituição de mão de obra, conforme determinado no artigo 18, § 1º da LC nº 101/00;
- cargos em comissão sem as características de chefia, assessoramento ou direção exigida pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;
- a maior parte dos cargos em comissão não possui as atribuições funcionais estabelecidas em Lei;
- pagamento de férias em pecúnia acima do limite legal;
- concessão de gratificação especial a servidor ocupante de cargo em comissão;
- dois funcionários em desvio de função;
- pagamento de insalubridade em desacordo com laudo vigente;
- pagamento de horas extras acima do limite legal e de forma habitual;
- transmissão equivocada de informação ao sistema AUDESP.

Renúncia De Receitas

- falta de atualização da planta genérica de valores e do cadastro imobiliário.

Dívida Ativa

- cobrança ineficaz.

Demais Despesas Elegíveis Para Análise

- gastos fracionados de mesmo produto/serviço ou de produtos/serviços com características similares que somados ultrapassaram o limite legal da licitação dispensável, configurando possível afronta ao dever de licitar.

Execução Contratual

Contratos de assessoria/consultoria¹: Falta de singularidade do objeto; serviços contratados de forma continuada, retirando-lhe a excepcionalidade; violação da exigência contida no § 5º, do artigo 23, da Lei 8.666/93 (uma vez que o valor desembolsado durante a execução contratual superou o valor máximo admitido para a modalidade – convite); ausência de demonstração da economicidade; violação do princípio da publicidade em face da modalidade adotada;

¹ R\$ 67.404,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

coexistência de contratos com o mesmo objeto, ainda que parcialmente e infringência do princípio da economicidade, consubstanciado no artigo 70 da Constituição Federal.

Aditamentos de Termos Contratuais

- aquisição de produtos de forma continuada, em contrato com prazo de vigência indeterminado.
- prestação de serviços de informática com sucessivas prorrogações, o que acabou por superar o limite estabelecido para a modalidade de licitação realizada (convite).

Ordem Cronológica De Pagamentos

- inobservância.

IEG-M – I-EDUC

- baixo nível de adequação e oportunidade de aprimoramento de algumas práticas; inobservância às recomendações exaradas no Parecer das Contas Anuais de 2015.

IEG-M – I-SAÚDE

- falta de efetividade em programa Municipal; não observância a recomendações exaradas no Parecer das Contas Anuais de 2015.

IEG-M – I-AMB

- baixo nível de adequação; necessidade de aprimoramento na gestão ambiental; inexistência de proposta orçamentária voltada diretamente para resolução de questões ambientais, inexistindo projetos estruturados com objetivos, metas e indicadores de mensuração para avaliação das políticas públicas;

IEG-M – I-CIDADE

- baixo nível de adequação; necessidade de aprimoramento em alguns quesitos e inexistência de recursos específicos no orçamento municipal para implementação de Políticas e ações de Proteção e Defesa Civil e redução do risco de desastres.

Fiscalização Ordenada

- não regularização de algumas falhas apuradas em relação à lei da Transparência fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Fidedignidade Dos Dados Informados Ao Sistema AUDESP: Divergências apuradas entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

Atendimento À Lei Orgânica, Instruções E Recomendações Do Tribunal

- transmissão intempestiva de informações ao sistema AUDESP;
- não atendimento às Recomendações desta Corte de Contas em relação às peças de planejamento; transparência; dívida ativa; e ordem cronológica de pagamentos.

O responsável foi regularmente notificado (ev. 100) e, após prazo dilatado a pedido (ev. 122), trouxe justificativas e documentos (ev. 135).

A **ATJ** (ev. 145) propõe a emissão de **parecer favorável** às contas em análise, tendo em vista que a gestão orçamentária e financeira foi equilibrada; os principais quesitos que norteiam esta Corte na avaliação de contas municipais foram atendidos; e as falhas registradas no laudo de fiscalização não formam conjunto suficiente à reprovação das contas.

Por outro lado, o **Ministério Público de Contas** (ev. 158) se manifesta pela emissão de **parecer desfavorável** às contas em análise em virtude das anomalias registradas em relação às alterações orçamentárias; fidedignidade dos dados prestados ao sistema AUDESP; dívida ativa; ordem cronológica de pagamentos; repasses de duodécimos à Câmara Municipal; e na gestão dos recursos humanos da Prefeitura.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, a situação operacional da educação no Município em exame é retratada nas Tabelas abaixo:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

Planalto	Nota Obtida					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	6,2	4,8	5,5	6,1	6,3	4,5	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0	6,3
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP



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

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2016	2017	2016	2017
Planalto	674	666	R\$ 6.256.349,99	R\$ 6.584.827,47
Região Administrativa de São José do Rio Preto	148.724	151.506	R\$ 1.357.326.308,65	R\$ 1.391.679.870,13
<<644 municípios>>	3.168.675	3.183.851	R\$ 28.824.216.602,29	R\$ 29.455.790.725,43

	Gasto anual por aluno	
	2016	2017
Planalto	R\$ 9.282,42	R\$ 9.887,13
Região Administrativa de São José do Rio Preto	R\$ 9.126,48	R\$ 9.185,64
<<644 municípios>>	R\$ 9.096,62	R\$ 9.251,62

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2016	2017	2016	2017
Planalto	4.897	4.964	R\$ 6.165.025,20	R\$ 6.623.440,56
Região Administrativa de São José do Rio Preto	1.499.341	1.507.980	R\$ 1.152.709.542,37	R\$ 1.206.051.596,93
<<644 municípios>>	31.720.203	31.978.445	R\$ 26.056.260.020,19	R\$ 27.040.741.329,44

	Gasto anual por habitante	
	2016	2017
Planalto	R\$ 1.258,94	R\$ 1.334,30
Região Administrativa de São José do Rio Preto	R\$ 768,81	R\$ 799,78
<<644 municípios>>	R\$ 821,44	R\$ 845,59

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

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



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

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	A	B	B	B	C	C	B
2015	B	B+	B	C	B+	C+	C	C
2016	B	B+	B+	C	B	C+	C	C
2017	C	C	B	C	B+	C	C	C+

Contas anteriores:

2016 TC 004226/989/16 desfavorável²

2015 TC 002230/026/15 favorável³

2014 TC 000138/026/14 favorável⁴

É o relatório.

rcbnm

² D.O.E. em 24/01/2019

³ D.O.E. em 05/05/2017

⁴ D.O.E. em 11/08/2016



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

Voto

TC-006704.989.16-9

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

A instrução processual revela que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **ensino** o equivalente a **30,76%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **67,86%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do **magistério** da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual destaca, ainda, que houve aplicação, até o final do período, do valor correspondente a **98,74%** dos recursos do **FUNDEB** recebido, sendo que por meio de conta bancária vinculada, ocorreu a utilização da parcela diferida no 1º trimestre do exercício subsequente, atendendo-se ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007.

Todavia, no que se refere à qualidade dos gastos com educação, com base no IEGM, o município apresentou avaliação C (em fase de adequação), caindo duas posições em relação ao exercício anterior, que obteve a nota B + (muito efetivo). Essa anomalia, embora não seja motivo de rejeição de contas, enseja alerta ao Chefe do Executivo para aprimoramento do setor.

Nas ações e serviços públicos de **saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **26,72%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 7º, da Lei Complementar nº 141/12.



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

E não obstante a defesa tenha procurado esclarecer as falhas registradas na instrução do feito, da mesma forma que o setor educacional, a nota alcançada no I- Saúde foi inferior àquela obtida no exercício pretérito (de B+ em 2016 para B em 2017), a indicar a necessidade de a administração envidar esforços para aprimorar a prestação de assistência à saúde.

As **despesas com pessoal e reflexos**, com a correta inclusão das despesas pela fiscalização, posto tratar-se substituição de mão de obra, como atestou a ATJ, não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois correspondeu a **49,54%** da receita corrente líquida do município.

A administração recolheu os encargos sociais (INSS, PASEP e FGTS); liquidou os débitos judiciais e, ainda, que a destampo, realizou os repasses dos duodécimos ao Legislativo, observando o limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Em relação aos resultados contábeis, o laudo de fiscalização indica e a ATJ Economia atesta que o Município apresentou contas equilibradas, ocorrendo pequeno superávit orçamentário, correspondente a 2,09% das receitas arrecadas no exercício. Esse resultado fez com que a Prefeitura, dentre outros aspectos, obtivesse, no encerramento do período, uma situação financeira superavitária, revertendo o resultado negativo vindo do exercício anterior.

Considerando o resultado financeiro apurado, a fiscalização constata que a Prefeitura possuía liquidez face aos compromissos de curto prazo. Diante desses resultados, a incorreção alusiva à abertura de créditos adicionais não é uma impropriedade capaz de levar à conclusão de que houve prejuízo efetivo ao interesse público. De qualquer forma, cabe recomendação para que se evite alterações que desfigurem o orçamento proposto e aprovado pelo Legislativo.



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

Da mesma forma, a falta de contabilização na dívida ativa da totalidade do débito junto à Receita Federal do Brasil não compromete as contas e, neste momento, pode ser relevada. A origem demonstra que ofício emitido pela Receita Federal do Brasil acerca do valor total a ser registrado contabilmente só foi encaminhado à Prefeitura em 02/02/2018. .

Sobre o IEGM, a análise que compõem o Índice i-Fiscal (B+) indica adequado comprometimento do gestor com a respectiva área de atuação do Executivo. Já a nota “C”–Baixo nível de adequação” atribuída ao i-Cidade, ao I-Planejamento, e ao I - Ambiente revela insatisfatórios resultados a demandar advertência à Prefeitura para que promova ajustes necessários.

O Quadro de Pessoal é composto por 330 cargos, dos quais, 292 são ocupados por servidores efetivos e 38 por comissionados.

Em relação ao provimento dos cargos em comissão, deve-se lembrar que a regra geral para o ingresso no serviço público é o concurso, para o qual concorrem candidatos que possuem requisitos necessários ao exercício do cargo, em cumprimento aos princípios da administração pública, especialmente, a impessoalidade e a moralidade. Ainda que essa questão, no caso específico dos autos, não seja motivo de rejeição das contas, determinação deve ser encaminhada ao Executivo para que promova a reestruturação do Quadro de Pessoal, adequando-o às normas legais e constitucionais. Demais disso, tal reestruturação, por certo, acarretará na melhoria dos serviços públicos, com a diminuição no pagamento de horas extras e a desnecessidade de se realizar os desvios de funções registrados pela fiscalização.

Não obstante isso, as questões alusivas ao pagamento de férias em pecúnia; a concessão de gratificação a servidor comissionado; e o pagamento de insalubridade sem laudo técnico devem ser mais bem analisadas em autos apartados.



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

Considerando que as questões mais relevantes na análise das contas sob a ótica dos princípios da anualidade, unidade e universalidade se apresentaram em ordem e que as falhas remanescentes tipificam meros desacertos administrativos, meu voto é pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Planalto**, relativas ao exercício de 2017, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino oficiamento ao Chefe de Poder, determinando-lhe que:

- observe o Princípio da Segregação de Funções ao nomear o responsável pelo Sistema de Controle Interno e promova as adequações das ocorrências registradas nos relatórios;
- desenvolva medidas para corrigir as diversas impropriedades apontadas pelo IEGM sob as perspectivas Planejamento, Educação, Saúde, Meio Ambiente e Gestão de Proteção à Cidade, garantindo maior efetividade dos serviços prestados pela Administração;
- aprimore os registros da dívida ativa bem como os mecanismos de cobrança, para possibilitar maior índice de recuperação de créditos;
- aperfeiçoe a contabilização de despesas com pessoal, em respeito aos princípios da transparência (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83, da Lei nº 4.320/64);
- realize melhor planejamento dos dispêndios efetuados via contratação direta, evitando possível configuração de fracionamento de despesas;
- observe, fielmente, a legislação de licitações e contratos, especialmente no que se refere à necessidade de adotar maior rigor no aditamento de termos contratuais;
- cumpra a ordem cronológica de pagamentos;



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

- sane os desacertos identificados na fiscalização ordenada sobre transparência pública;
- encaminhe a este Tribunal os documentos exigidos pelo sistema AUDESP dentro dos respectivos prazos fixados nas Instruções do Tribunal;
- adote medidas efetivas a fim de reestruturar seu Quadro de Pessoal, de modo que os registros da fiscalização não se repitam;

Ainda à margem do Parecer determino a formação de apartado individualizado para as questões pertinentes ao pagamento de férias em pecúnia acima do limite legal (B.1.9.3) e de insalubridade em desacordo com laudo técnico (B.1.9.6); e concessão de gratificação a servidor ocupante de cargo em comissão (B.1.9.4);

É como voto.