



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

Conselheira-Substituta Silvia Monteiro
Segunda Câmara
Sessão: **12/3/2019**

93 TC-006434.989.16 PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Macedônia.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Lucilene Cabreira Garcia Marsola.

Advogado(s): Antonino Sérgio Guimarães (OAB/SP nº 23.102), Larissa Christinne Guimarães (OAB/SP nº 118.402) e Marlon Carlos Matioli Santana (OAB/SP nº 227.139).

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,36%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(100%)
Magistério	69,05%	(60%)
Pessoal	47,12%	(54%)
Saúde	22,76%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 21.319.952,91	
Receita Arrecadada	R\$ 18.658.405,69	
Execução orçamentária	Superávit→ 1,11%	
Execução financeira	Superávit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. PARECER FAVORÁVEL. CUMPRIMENTO DOS PRINCIPAIS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. Ausência de falhas graves ou de prejuízos ao erário.



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

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Macedônia**, relativas ao exercício de **2017**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Fernandópolis (UR/11).

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

A.1.1. Controle Interno

- O Sistema de Controle Interno não foi regulamentado, conforme mandamento constitucional (CF, art.31).

A.2. IEG-M – I-Planejamento – Índice C

- detectadas impropriedades que prejudicaram o indicador;

B.1.1. Resultado da execução orçamentária

- Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições representado 35,67% da Despesa Fixada.

B.1.9. Demais aspectos sobre recursos humanos

- Existência de cargos de provimento em comissão cuja qualificação mínima exigida é incompatível com a complexidade de suas atribuições;
- Ocorrência de ascensão inconstitucional a cargos públicos, com percepção de vantagens indevidas pelos beneficiários.
- Servidores acumulando mais de 02 (dois) períodos de férias vencidas.

B.2. IEG-M – I-Fiscal – Índice B

- detectadas impropriedades que prejudicaram o indicador;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

B.3.1. Fiscalização ordenada

- restam pontos a serem adequados sob o tema Almoxarifado;

B.3.2. Adiantamentos

- ausência de definição da missão oficial de forma clara e não genérica; não estão demonstrados os dias de duração das viagens (data de saída e data de entrada); pagamento de até 04 refeições por evento (almoço/jantar), sendo que somente duas pessoas participaram das viagens; gasto com óleo diesel S-10, sendo que o veículo do gabinete é movido a gasolina e etanol; utilização de recibos manuais para comprovação de despesas com hospedagens; gasto de mais de 20% dos recursos utilizados com táxi, sendo que as viagens são com motorista e carro próprio;

B.3.3. Tesouraria / Almoxarifado / Bens patrimoniais

- Alto volume de dinheiro mantido na Tesouraria da Prefeitura Municipal (com exceção dos meses de agosto e setembro, durante o exercício de 2017 a Prefeitura manteve em caixa valores entre R\$30.000,00 e R\$180.000,00).
- Saques em espécie em conta bancária para depósito na Tesouraria;
- Inexistência de máquina registradora na Tesouraria, mesmo com as altas movimentações financeiras (arrecadações), dispondo apenas de guias carimbadas pelo Tesoureiro para comprovar as entradas;

B.3.4. Gasto com combustível

- Controle de utilização da frota e consumo de combustível realizado manualmente, apresentando-se ultrapassado e passível de erro, além de dificultar a análise quanto à regularidade e observância do interesse público dos gastos, prejudicando a transparência;



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

B.3.5. Controle de frequência dos médicos contratados

- Os médicos contratados não registraram suas jornadas de trabalho em livro de ponto ou ponto digital. A única comprovação da prestação dos serviços é a FAA – Ficha de Atendimento Ambulatorial, preenchida manualmente;

B.3.6. Dívida ativa

- Durante o exercício de 2017 o Município aumentou sua Dívida Ativa em 5,89%, sendo que os recebimentos diminuíram em 60,30%.

C.2. IEG-M – I-Educ – Índice C+

- detectadas impropriedades que prejudicaram o indicador;

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice B

- detectadas impropriedades que prejudicaram o indicador;

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice C+

- detectadas impropriedades que prejudicaram o indicador;

F.1. IEG-M – I-Cidade – Índice C

- detectadas impropriedades que prejudicaram o indicador;

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice B

- detectadas impropriedades que prejudicaram o indicador;

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

- Constatamos o não atendimento das Instruções e recomendações desta E. Corte de Contas.



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

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa procurando justificar os apontamentos. Especificamente em relação a alguns pontos, assim se manifestou, em síntese:

- **Recursos Humanos:** no que se refere à qualificação mínima exigida para os cargos em comissão, argumentou que somente a declaração de inconstitucionalidade da legislação municipal poderia determinar a incompatibilidade dos requisitos de investidura dos cargos com as disposições das Constituições, Federal e Estadual.

No que tange a alguns desvios de função apontados, refutou a tese de percepção de vantagens indevidas pelos servidores, defendendo que fazem jus ao recebimento de vantagens do cargo que estiverem exercendo. Ademais, alegou expressa autorização legal nos casos levantados pela fiscalização;

- **Adiantamentos:** alegou que os valores concedidos foram compatíveis com as viagens oficiais realizadas e que os gastos com hospedagem, táxi e refeição estavam dentro da normalidade.

A **Assessoria Jurídica** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, considerando que os demonstrativos revelam condição geral consonante com a legislação de regência. Entendeu que as falhas poderiam ser relevadas, sem prejuízo das recomendações pertinentes.

A **Chefia de ATJ** acolheu as manifestações de sua assessoria, pela emissão de **parecer favorável**, com recomendações ao Prefeito para que adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C “Baixo Nível de Adequação”; elimine os desajustes detectados no setor de pessoal, na arrecadação tributária, na estrutura de unidades escolares e institua adequado tratamento para resíduos sólidos.



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

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **Parecer Favorável**, porém, **com recomendações**, uma vez que as Contas de Governo, apesar de se apresentarem dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados por esta Corte, possuem falhas que demandam ações corretivas, opinando, portanto, pela expedição das seguintes recomendações;

- regulamente o sistema de controle interno;
- fortaleça o planejamento da gestão municipal, sanando as irregularidades apontadas pela Fiscalização no âmbito do IEGM (i-Planejamento);
- aprimore a harmonia entre as fases de planejamento e execução do orçamento, evitando a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias;
- estabeleça requisito de nível universitário para os cargos comissionados, em atendimento às orientações desta Corte de Contas (Comunicado SDG 32/2015);
- impeça o acúmulo de férias vencidas e não gozadas dos servidores, a fim de evitar o potencial fator de risco para o endividamento do Município, referente ao pagamento atrasado destes direitos;
- corrija as falhas identificadas no processo de elaboração dos indicadores temáticos do IEGM (índice de efetividade da gestão municipal) nas seguintes áreas: Gestão Fiscal (i-Fiscal), Saúde (i-Saúde), Gestão Ambiental (i-Amb), Proteção dos Cidadãos (i-Cidade) e Governança da Tecnologia da Informação (i-Gov TI);
- regularize os apontamentos remanescentes da Fiscalização Ordenada sobre almoxarifado;
- compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamentos ao art. 68 da Lei nº 4.320/64 e ao Comunicado SDG 19/2010, bem como ao disposto na



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

legislação local, a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos;

- aprimore o controle do almoxarifado e da gestão dos bens patrimoniais, em atenção aos artigos 94 e 95 da Lei 4.320/1964;
- adote mecanismo eficiente para controle e individualização, por veículo, dos gastos com combustíveis;
- garanta que os médicos contratados registrem suas jornadas de trabalho em livro de ponto ou ponto digital;
- aprimore seu sistema de cobrança da dívida ativa, atentando ao disposto nos artigos 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, ao Comunicado SDG 23/2013, devendo considerar a adoção de mecanismos de cobrança extrajudicial, como protesto extrajudicial da certidão da dívida ativa, inclusão donome do devedor em serviços de proteção ao crédito, adoção de parcelamento incentivado de créditos, entre outros procedimentos recomendados pelo Tribunal de Justiça Paulista em sua “Cartilha sobre Dívidas Ativas e Execuções Fiscais Municipais”;
- atenda aos parâmetros de qualidade operacional do ensino, promovendo aplicação eficiente dos recursos públicos direcionados ao setor; e
- encaminhe os documentos exigidos pelo Sistema AUDESP dentro dos respectivos prazos fixados nas Instruções TCE 02/2016.



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

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.

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

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

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2016	2017	2016	2017
Macedônia	365	374	R\$ 3.539.628,55	R\$ 4.536.492,94
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
Macedônia	R\$ 9.697,61	R\$ 12.129,66
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



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

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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2016	2017	2016	2017
Macedônia	3.609	3.600	R\$ 3.675.982,75	R\$ 4.320.806,89
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
Macedônia	R\$ 1.018,56	R\$ 1.200,22
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

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+	A	A	A	B	B	C	B
2015	B	C+	A	C	B	B+	C	C+
2016	B	B	A	B+	B+	B	C	B
2017	C+	C+	B	C	B	C+	C	B

Contas anteriores:

2016 TC 003956/989/16 favorável com recomendações;
2015 TC 002195/026/15 favorável com recomendações;
2014 TC 000103/026/14 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



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

Voto

00006434.989.16-6

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

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **27,36%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **69,05%** 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 Ensino, especialmente no que se refere à qualidade das instalações físicas (unidades escolares necessitando de reparos estruturais) e ao aperfeiçoamento dos professores. Importante que os recursos sejam bem utilizados de modo a possibilitar o cumprimento de todas as diretrizes e metas, inclusive no que tange à entrega de uniformes aos alunos da rede municipal.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **22,76%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.



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

Também alerto ao gestor para a necessidade de melhoria na qualidade da prestação dos serviços, principalmente nos aspectos destacados pela fiscalização e relacionados à composição do IEG-M, dos quais destaco o atendimento à população e a infraestrutura.

As **despesas com pessoal e reflexos**, não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal (**47,12%**).

Também em ordem a situação contábil, diante do equilíbrio das Contas. Registraram-se *superávits* orçamentário (R\$ 206.230,44) e financeiro (R\$ 2.092.841,39), bem como a existência de recursos para o cumprimento das obrigações imediatas. Destaco, por oportuno, a excelente taxa de investimento, ao atingir 13,53% da RCL.

Presumível, portanto, que o percentual de alterações orçamentárias não prejudicou o orçamento, tendo em vista os resultados positivos retro mencionados. De todo modo, mister recomendar a observância do Comunicado SDG nº 32/15 (item 01)¹, de modo a se evitar a abertura indiscriminada de créditos em comprometimento das peças de planejamento.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal; e os encargos sociais foram devidamente recolhidos.

Informações confirmadas pela fiscalização revelaram que o Município não possuía dívidas judiciais para pagamento no exercício sob exame.

¹ 1“COMUNICADO SDG nº 32/2015:

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

1. aprimoramento nos procedimentos de previsão de receitas e fixação de despesas na proposta orçamentária, que devem preservar o equilíbrio previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, de molde a evitar demasiadas modificações durante sua execução, como tem sido reiteradamente apontado por esta Corte”.



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

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

Apesar de todos os aspectos positivos mencionados, cabe ressalva no que se refere aos diversos índices de efetividade analisados no decorrer do exercício. A série histórica de classificação² revela que, dos 8 (oito) índices analisados, todos, com exceção do i-Gov-TI, apresentaram piora em relação ao exercício anterior. Desses, 5 (cinco) estavam em fase de adequação (C ou C+) revelando a necessidade de aprimoramento da gestão municipal em todos os aspectos levantados.

No que se refere aos recursos humanos, tendo em vista a ausência de excesso quantitativo (14 cargos em comissão ocupados ao final do exercício³) considero que, por ora, podem ser relevadas as impropriedades apuradas.

Porém, advirto ao gestor para que permaneçam no quadro de pessoal apenas aqueles comissionados voltados para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento, atendo-se, assim, ao disposto

2

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017
IEG-M	B ↓	B ↑	C+ ↓
i-Planejamento	C ↓	B+ ↑	C ↓
i-Fiscal	B ↑	B+ ↑	B ↓
i-Educ	C+ ↓	B ↑	C+ ↓
i-Saúde	A ↑	A	B ↓
i-Amb	B+ ↑	B ↓	C+ ↓
i-Cidade	C	C ↓	C ↓
i-Gov-TI	C+ ↓	B ↑	B ↑

3

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	386	386	212	193	174	193
Em comissão	26	26	12	14	14	12
Total	412	412	224	207	188	205
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados						



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

no inciso V do artigo 37 da CF. Alerto, ainda, para a qualificação mínima exigida para os cargos em comissão, devendo ser compatível às suas atribuições, em atendimento ao Comunicado SDG nº 32/15, item 8: *“as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriada”*.

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

No entanto, necessária uma aprofundada análise da matéria relacionada aos adiantamentos (determinação de abertura de apartado ao final deste voto), tendo em vista que as justificativas da defesa não elucidaram satisfatoriamente todos os pontos levantados pela fiscalização.

Por tudo o que foi exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2017**, da Prefeitura Municipal de **Macedônia**, 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, sem prejuízo das já expostas no decorrer deste voto:

- regulamentar o Controle Interno, seguindo dispositivos constitucionais e orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- adotar medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião da fiscalização ordenada: Almoxarifado;
- aprimorar a gestão de modo a melhorar o desempenho relacionado aos índices de efetividade;



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

- aprimorar a capacidade arrecadatória afeta à dívida ativa, atentando ao disposto nos artigos 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, ao Comunicado SDG 23/2013;
- promover melhor gerenciamento dos períodos de férias dos servidores, evitando-se o acúmulo de férias vencidas;
- cessar os desvios de função de servidores;
- aprimorar os mecanismos de arrecadação e pagamentos da Tesouraria, de modo a diminuir o volume de recursos em espécie no caixa e aumentar a transparência e confiabilidade dos registros;
- promover eficiente e transparente controle de frequência dos médicos contratados;
- promover eficaz controle dos gastos com combustíveis;
- atender à Lei de Acesso à Informação e à Lei da Transparência Fiscal;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, **determino** que se promova a abertura de apartado para análise das despesas com adiantamentos, tratadas no subitem B.3.2 do relatório de fiscalização.

É como voto.