



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

Conselheira-Substituta Silvia Monteiro

Segunda Câmara

Sessão: **16/4/2019**

90 TC-006705.989.16 – PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS - JULGAMENTOS

Prefeitura Municipal: Pontes Gestal.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Natanael Borges dos Santos.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	30,48%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(100%)
Magistério	74,41%	(60%)
Pessoal	47,53%	(54%)
Saúde	16,62%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 18.634.000,00	
Receita Arrecadada	R\$ 19.854.136,36	
Execução orçamentária	Déficit → 0,90%	
Execução financeira	Déficit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Irregular	

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DOS PRINCIPAIS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. PARECER FAVORÁVEL.

Relatório

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

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

A.1.1. Controle interno

- Legislação regulamentar com definições superficiais das funções do Controle Interno;
- Legislação regulamentar não contempla garantias mínimas para o exercício da função;
- O Controle Interno não gerou relatórios;

A.2. IEG-M – I-Planejamento

- apuradas ocorrências neste indicador do IEGM;

B.1.1. Resultado da execução orçamentária

- Déficit orçamentário de -0,90%;
- Índice elevado de alterações orçamentárias – 28,28%;

B.1.2 Resultados financeiro, econômico e saldo patrimonial

- resultado financeiro negativo continua elevado – R\$ 1.697.379,47;

B.1.3. Dívida de curto prazo

- A Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo – índice de liquidez imediata = 0,65;

B.1.4.1. Parcelamentos de débitos previdenciários

- Várias parcelas de acordos de parcelamento sem quitação;
- Demonstrativos Consolidados de Parcelamentos não atende algumas disposições da Portaria MPS nº 402/2008;
- Acordo CADPREV 02179 abrange dois reparcelamentos (leis 1260/13 e 1211/13), colidindo com o disposto na Portaria MPS nº 402/2008;
- A Origem não demonstrou claramente a situação dos parcelamentos, prejudicando qualquer análise que se pretenda;

B.1.6. Encargos

- O Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária;

B.1.8.1. Despesa de pessoal

- Concessão de Gratificação por Regime Especial de Trabalho a cargos em princípio incompatíveis e sem critérios objetivos para sua valoração;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

B.1.9. Demais aspectos sobre recursos humanos

- 26 servidores em desvio de função;
- 11 servidores com dois ou mais blocos de férias vencidas e 27 servidores com 180 dias ou mais de licença prêmio não usufruídos;

B.1.10. Subsídios dos agentes políticos

- O ato de fixação dos subsídios dos agentes políticos não foi informado ao sistema AUDESP, constando declaração negativa;

B.2. IEG-M – I-Fiscal

- Não foi instituída a CIP;
- Os ativos da iluminação pública não foram detalhados nem incorporados patrimonialmente;

B.3. Outros pontos de interesse

- Adiantamentos em nome de agente político;

C.1. Aplicação por determinação Constitucional e Legal

- Contabilização errônea da parcela diferida do FUNDEB do exercício anterior, confundindo-a com a transferência do exercício atual;

C.2. IEG-M – I-EDUC

- apuradas ocorrências neste indicador do IEGM;

D.2. IEG-M – Saúde

- Diversos pontos necessitando de reparos na Unidade de Saúde;
- Parcela significativa dos recursos da saúde gastos com pessoal, em detrimento de investimentos necessários;

E.1. IEG-M – I-AMB

- apuradas ocorrências neste indicador do IEGM;
- O lixo não é processado de maneira alguma;
- Não é realizada coleta seletiva de resíduos sólidos;
- Não foi elaborado o Plano Municipal de Saneamento Básico;
- Não foi elaborado o Plano Municipal de gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

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

- Os dados relativos a atas da comissão de licitação de processos licitatórios não são divulgados na Internet;
- Os dados e documentos relativos a editais dos processos licitatórios não são divulgados na Internet;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- Os dados e documentos relativos a contratos de processos licitatórios não são divulgados na Internet;
- Não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada;

G.2. Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp

- Não foi informado o ato de fixação dos subsídios dos agentes políticos ao AUDESP – consta declaração negativa;

G.3. IEG-M – I-GOV

- apuradas ocorrências neste indicador do IEGM;

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

- Documentos enviados intempestivamente ao sistema AUDESP;
- Descumprimento de várias recomendações da Corte;

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa destacando que, na maioria dos itens analisados, constatou-se o zelo no desempenho das atividades, demonstrando o comprometimento com a gestão da coisa pública. Apresentou, ainda, justificativas para todos os apontamentos.

No que se refere aos **aspectos contábeis**, alegou tratar-se do primeiro ano de mandato e, mesmo sofrendo com as dificuldades advindas da gestão anterior (2013, 2014 e 2015 com Parecer Desfavorável) conseguiu diminuir o *déficit* financeiro em 8,30%. Ressaltou, ainda, que esse resultado negativo não representa mais de um mês de arrecadação.

Já em relação aos acordos de **parcelamento de encargos sociais**, argumentou que foram firmados acordos seguindo o disposto nas leis municipais autorizadoras e com observância da legislação federal vigente à época.

No que toca às **gratificações**, informou que a Lei Municipal nº 644, de 09 de dezembro de 1991, que dispõe sobre o “Regime Jurídico Único” dos Servidores Públicos do Município, das Autarquias e das Fundações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Municipais, regulamenta, em seu artigo 79, o pagamento de Gratificação por Regime Especial de Trabalho, vinculando, o funcionário optante, à disposição da Administração 24 (vinte e quatro) horas por dia. Afirmou não ser aleatório o pagamento de tal gratificação, sendo designados cargos e funções eminentemente necessárias para acudir diuturnamente toda e qualquer demanda de trabalho, em especial as situações de urgência e emergência, tudo sob o rigor da legislação.

Quanto à constatação da existência de alguns funcionários com **desvio de função**, já foram tomadas todas as providências junto ao Ministério Público Estadual, em reunião ocorrida na data de 16 de julho de 2018, onde foram abordados os motivos que levaram, imperiosamente, à ocorrência da situação relatada, e nova reunião já está agendada, quando será firmado um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC visando solucionar por completo tal situação.

Por fim, afirmou tratar-se de situação atípica a concessão de **adiantamentos** em nome do Prefeito. Explicou que ocorreram raras vezes (empenhos 3942, 4208, 6199, 7221 e 7355), por ausência do servidor que viria a ser o responsável ou quando a viagem ocorrera de forma inesperada. Ressaltou que não foram constatadas quaisquer irregularidades nas prestações de contas.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, ponderando que a condição apresentada não mostra uma posição de desequilíbrio, principalmente tendo em vista que o *déficit* financeiro não representa mais do que um mês de arrecadação. Entendeu possível relevar as demais impropriedades.

A **Assessoria Jurídica** também se pronunciou pela emissão de **parecer favorável**, afirmando ser “perceptível que a administração municipal vem empreendendo esforços para se adequar aos regramentos de regência,



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

cabendo propor recomendação para que nas futuras inspeções sejam aferidas as medidas corretivas anunciadas uma vez que os gastos com o ensino, saúde e pessoal mantiveram-se em bom patamar e adequados à norma constitucional”.

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” e C + “em fase de adequação”; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG n.º 29/10 e 35/15; promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos setores de Encargos Sociais, Pessoal, Ensino e Saúde.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **Parecer Desfavorável**, diante das impropriedades relacionadas aos encargos sociais.

Opinou pela expedição de recomendações para as demais falhas e pela abertura de apartado para tratar do pagamento de gratificações sem critérios objetivos que justificassem a concessão.

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

Pontes Gestal	Nota Obtida					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,7	5,0	4,9	6,0	6,7	4,9	5,3	5,5	5,8	6,1	6,3	6,5
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
Pontes Gestal	309	326	R\$ 3.730.965,53	R\$ 4.842.033,54
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
Pontes Gestal	R\$ 12.074,32	R\$ 14.852,86
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
Pontes Gestal	2.522	2.524	R\$ 3.562.742,26	R\$ 4.521.271,81
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
Pontes Gestal	R\$ 1.412,67	R\$ 1.791,31
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



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

Contas anteriores:

2016 TC 004227/989/16 desfavorável¹;

2015 TC 002233/026/15 desfavorável²;

2014 TC 000141/026/14 desfavorável³.

É o relatório.

rfl

¹ Fundeb e Desequilíbrio fiscal.

² Desequilíbrio fiscal, precatórios e encargos.

³ Desequilíbrio fiscal e encargos.



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

Voto

TC-006705.989.16-8

Diante da falha apresentada, relacionada aos encargos sociais, não vejo como dissentir da manifestação desfavorável do MPC.

Os motivos determinantes foram o não cumprimento de acordos oriundos de parcelamentos pretéritos e a ausência de informações fidedignas a respeito dos parcelamentos celebrados no exercício, bem como inexistência do Certificado de Regularidade Previdenciária.

Restaram apurados parcelamentos celebrados em exercícios anteriores, mas com parcelas a serem pagas nos exercícios seguintes, incluindo 2017. Das parcelas exigíveis no ano em exame, certidão expedida pelo Prefeito Municipal, e anexada pela fiscalização no evento 75 (doc. 18), revela saldo remanescente, a pagar, de R\$ 562.810,61.

A jurisprudência desta Corte reconhece que a falta de recolhimento dos encargos sociais, por si só, determina a reprovação dos demonstrativos, o que se amolda ao caso apresentado, já que o saldo não pago era exigível no exercício em análise. Como exemplo, cito recentes decisões proferidas pelo e. Tribunal Pleno nos autos dos TC 1049/026/11 e 1255/026/11; e TC 1918/026/12.

A fiscalização apurou, ainda, que foram celebrados dois parcelamentos no exercício em exame, mas com parcelas exigíveis apenas no seguinte, porém, sem informações claras sobre a origem dos débitos, dificultando a análise fiscalizatória, em prejuízo da transparência. Nas justificativas, não foram apresentados quaisquer esclarecimentos.

Somados aos fundamentos já expostos, impede a aprovação da matéria a ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária,



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

demonstrando, a exemplo do apurado, que o Município não está regular quanto aos recolhimentos de encargos sociais.

Sobre os demais aspectos que envolvem a gestão municipal, a instrução revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **30,48%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **74,41%** 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 ao índice de efetividade I-Educ.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **16,62%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

Porém, também alerta 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, dentre os quais a estrutura das unidades de saúde.

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal (**47,53%**).



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

No âmbito contábil, considero que ainda não restou configurado um sério desequilíbrio fiscal na gestão que se inicia. Apesar de negativo, o resultado orçamentário atingiu apenas 0,90% e o *déficit* financeiro foi de R\$ 1.697.379,47, não possuindo ofensividade suficiente para comprometer o exercício futuro, de acordo com pacífico entendimento desta Corte, pois representa menos de 30 (trinta) dias de arrecadação (RCL de R\$ 21.479.042,24⁴).

Todavia, considerando esses fatores negativos que poderiam ser piores se o Município tivesse honrado, como se impunha, as obrigações com encargos sociais, oportuno **advertir** à Origem para a necessidade de adoção de medidas eficazes para se evitar o descompasso entre receitas e despesas, atendendo-se às regras de responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º, § 1º da LRF), prevenindo riscos e corrigindo desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

No mesmo sentido, diante do percentual de alterações orçamentárias (28,28%) **recomendo** a observância das orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015) de modo a se evitar a abertura indiscriminada de créditos em comprometimento das peças de planejamento. Nos casos necessários, deve-se observar o regramento do artigo 167, VI da CF para a utilização do instrumento normativo adequado para as movimentações do orçamento.

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

Informações confirmadas pela fiscalização revelaram que o Município não possuía dívidas de precatórios incidentes no exercício.

⁴ Um duodécimo equivale a R\$ 1.789.920,18.



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.

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.

Por tudo o que foi exposto, voto no sentido da emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2017**, da Prefeitura Municipal de **Pontes Gestal**, 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:

- implementar efetivamente o controle interno, seguindo dispositivos constitucionais e orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- aprimorar a gestão de modo a melhorar o desempenho relacionado aos índices de efetividade, no sentido de entregar à sociedade serviços de qualidade;
- cessar os desvios de função apurados e promover ajustes na concessão de gratificações, superando a subjetividade dos critérios, em observância aos princípios da transparência, economicidade, moralidade e isonomia;
- promover adequado controle da escala de férias, evitando o vencimento das mesmas;
- nos casos de adiantamentos, observar a exigência do artigo 68 da Lei Federal nº 4.320/64;
- atender à Lei de Acesso à Informação e à Lei da Transparência Fiscal;



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

- adotar medidas para a implementação do Plano Municipal de Saneamento Básico e o de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

É como voto.