



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

Conselheira-Substituta Silvia Monteiro
Segunda Câmara
Sessão: **23/4/2019**

68 TC-006557.989.16 – PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS - JULGAMENTOS

Prefeitura Municipal: Santo Anastácio.

Exercício: 2017.

Prefeito: Roberto Volpe.

Advogado(s): Marcio Aparecido Fernandes Benedecte (OAB/SP nº 58.020).

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-5 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 – DSF-I.

Sustentação oral proferida pelo Ministério Público de Contas em sessão de 16-04-19.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	32,79%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%□100%)
Magistério	82,08%	(60%)
Pessoal	52,95%	(54%)
Saúde	20,26%	(15%)
Execução orçamentária – superávit	R\$ 1.305.446,90 – 2,88%	
Execução financeira – superávit	R\$ 967.693,41	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

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

As inadequações pertinentes aos cargos em comissão e a inobservância do limite prudencial de gastos com pessoal podem ser relevadas mediante recomendação. Formação de apartados. Parecer Favorável

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Santo Anastácio**, relativas ao exercício de **2017**, fiscalizadas pela equipe técnica da UR-5 – Presidente Prudente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Observada a instrução processual aplicável à espécie, do relatório elaborado pela equipe técnica (ev. 106) destacam-se as seguintes incorreções:

Controle Interno

- a Lei Municipal que instituiu o sistema de controle interno não é observada na sua integralidade;
- falta de adequação das falhas registradas nos relatórios.

IEG-M – I-Planejamento

- algumas situações retratadas nas respostas ao Questionário impactaram negativamente seu indicador;
- as peças orçamentárias foram elaboradas com unidades de medidas impróprias e com utilização de metas e indicadores inadequados;
- não foi respeitado o prazo constitucional para envio do Projeto da LDO para análise do Poder Legislativo;
- variações significativas durante a fase de execução do orçamento em decorrência de falhas no planejamento.

Resultado da Execução Orçamentária

- elevada abertura de créditos adicionais.

Despesa de Pessoal

- gastos com pessoal acima do limite prudencial em virtude da contratação de horas extras.

Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos

- cargos em comissão sem características de direção, chefia e assessoramento, e sem atribuições definidas em lei;
- manutenção do pagamento de gratificação já considerada irregular;
- pagamento de horas extras de forma habitual, sem autorização e justificativas e com controle deficiente.

Frente de Trabalho/Inclusão Social: não foram apresentados, pela gestora do programa, documentos de modo a esclarecer quais são as atividades realizadas pelos beneficiários; não foram apresentados documentos comprovando cursos com o fim de atestar o desenvolvimento da capacitação do beneficiário e sua reintegração ao mercado de trabalho; benefício se estende por longo período.

Almoxarifado

- falta de regularização de itens registrados na fiscalização ordenada;
- o controle de estoque não está sendo utilizado;



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

- não há mecanismos de controle de peças/manutenção, assim como, não há sistema de controle dos abastecimentos dos veículos;

Ordem Cronológica de Pagamentos

- inobservância.

IEG-M – I-EDUC

- respostas ao Questionário revelaram situações desfavoráveis na educação municipal e impactaram negativamente seu indicador.

IEG-M – I-SAÚDE

- respostas ao Questionário revelaram situações desfavoráveis na saúde municipal e impactaram negativamente seu indicador.

Demais Aspectos Relacionados à Saúde

- terceirização dos serviços médicos, embora existam cargos vagos de médico no quadro de pessoal.

Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Saúde:
continua havendo perdas primárias e perdas secundárias - taxa de absenteísmo nas consultas ofertadas pelo AME – Ambulatório de Especialidades Médicas do Estado de São Paulo.

IEG-M – I-AMB

- respostas ao Questionário revelaram situações desfavoráveis ao meio ambiente e impactaram negativamente seu indicador.

Fiscalização Ordenada - Resíduos

- apenas parte dos apontamentos encontra-se regularizada; não há coleta seletiva de resíduos sólidos; o município não possui seu Plano Municipal de Saneamento Básico;

IEG-M – I-CIDADE

- respostas ao Questionário revelaram situações desfavoráveis no município e impactaram negativamente seu indicador.

Lei De Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

– falta de criação do Serviço de Informação ao Cidadão e não implantação da legislação municipal que trata de Acesso à Informação.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

- divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no sistema AUDESP;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- Itens do questionário IEG-M respondido pela Origem tiveram suas respostas alteradas, ante a ausência de suporte documental e não correspondência com os fatos reais.

IEG-M – I-GOV TI

- respostas ao Questionário revelaram situações desfavoráveis nessa área e impactaram negativamente seu indicador;

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

– não atendimento das recomendações exaradas em exercícios anteriores (planejamento das políticas públicas; resíduos sólidos; Recursos Humanos; Lei de Acesso à informação).

O responsável foi regularmente notificado por meio de publicação no Diário Oficial do Estado (ev. 121). A Prefeitura requereu prorrogação do prazo a ele concedido (ev. 129), cujo deferimento estendeu-se ao então responsável pela presente prestação de contas (ev. 144). Alegações de defesa foram encartadas aos autos (ev. 149).

A **ATJ** (ev. 175) propõe a emissão de **parecer favorável** às contas em análise, tendo em vista que a gestão orçamentária e financeira é satisfatória; que os principais quesitos que norteiam esta Corte na avaliação de contas municipais foram atendidos; e porque as falhas registradas no laudo de fiscalização não formam conjunto suficiente à reprovação das contas.

O setor de cálculos (ev. 200), manifestando-se especificamente quanto aos gastos com pessoal, em face dos argumentos de defesa, convalida os resultados apresentados pela unidade fiscalizadora indicando que o Poder Executivo de Santo Anastácio, em 2017, despendeu com seu pessoal o equivalente a **52,95%** da Receita Corrente Líquida, portanto, em conformidade com o teto previsto no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, porém, ultrapassando o limite prudencial, estando sujeito às restrições previstas no artigo 22, parágrafo único, da citada Lei Fiscal.



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

O **Ministério Público de Contas** (ev. 188) opina pela emissão de **parecer desfavorável** às contas em análise em virtude das elevadas alterações orçamentárias, por entender que houve descompasso entre as fases de planejamento e execução do orçamento; da abertura de crédito adicional lastreado em insuficiente excesso de arrecadação e inexistente superávit financeiro; da inobservância das vedações impostas pela LRF ao extrapolar o limite prudencial de despesas laborais; da ausência de definição em lei das atribuições dos ocupantes de cargos em comissão; e da insuficiência de vagas na Educação Infantil.

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

	Nota Obtida					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Santo Anastácio	5,6	5,4	5,7	6,3	6,2	-	5,9	6,1	6,4	6,6	6,8	7,0
Anos Iniciais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM
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
Santo Anastácio	1.238	1.227	R\$ 12.833.084,04	R\$ 13.207.434,39
Região Administrativa de Presidente Prudente	80.126	80.929	R\$ 714.455.272,86	R\$ 747.005.211,01
<<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
Santo Anastácio	R\$ 10.365,98	R\$ 10.764,01
Região Administrativa de Presidente Prudente	R\$ 8.916,65	R\$ 9.230,38
<<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
Santo Anastácio	20.231	20.205	R\$ 12.027.162,68	R\$ 11.677.107,31
Região Administrativa de Presidente Prudente	852.023	854.876	R\$ 613.742.531,12	R\$ 642.652.319,39
<<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
Santo Anastácio	R\$ 594,49	R\$ 577,93
Região Administrativa de Presidente Prudente	R\$ 720,34	R\$ 751,75
<<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:

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

O processo constou da ordem do dia desta Câmara em 16/4/2019, ocasião em que houve **sustentação oral** por parte do Ministério Público de Contas.

Contas anteriores:

2016 TC 004079/989/16 desfavorável¹
2015 TC 002442/026/15 desfavorável²
2014 TC 000350/026/14 desfavorável³
É o relatório.

rcbnm

¹ D.O.E. em 15/01/2019 – excesso de gastos com pessoal no último ano de mandato.

² D.O.E. em 14/12/2018 – excesso de gastos com pessoal sem recondução.

³ D.O.E. em 19/07/2017 – registros contábeis e excesso de gastos com pessoal.



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



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

Voto

TC-006557.989.16-7

As contas da Prefeitura Municipal de Santo Anastácio merecem aprovação. De um lado, porque os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem e, de outro, porque não há óbices com força suficiente a inquiná-las.

A instrução processual revela que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **ensino** o equivalente a **32,79%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **82,08%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do **magistério** da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual ainda revelou que foi utilizada a **totalidade** dos recursos do FUNDEB, atendendo ao que estabelece a Lei Federal 11.494/07.

No que se refere à qualidade dos gastos com educação, com base no IEGM, o município apresenta avaliação B (efetiva), mantendo a mesma posição registrada no ano anterior. Todavia, em virtude das inadequações anotadas no setor, deve-se determinar que a administração corrija as imperfeições observadas, garantindo não apenas a aplicação dos percentuais mínimos obrigatórios no ensino, mas também a qualidade dos serviços prestados à população de modo a melhorar tal avaliação.

Nas ações e serviços públicos de **saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **20,26%** 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

A nota alcançada no I-Saúde também apresentou avaliação B (efetiva), avaliação essa superior a registrada no ano imediatamente anterior. Não obstante a defesa tenha procurado esclarecer as falhas registradas na instrução do feito, deve a administração envidar esforços para continuar aprimorando a prestação de assistência à saúde.

Ainda quanto ao IEGM, as notas atribuídas ao I- Planejamento; I- Cidade; e I-GOV-TI alcançaram nota C (baixo nível de adequação) a demandar advertência à Prefeitura para que promova os ajustes necessários.

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **52,95%** da receita corrente líquida do município. Todavia, tal índice esteve acima do limite prudencial, estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da Lei Complementar 101/2000. Nesse caso, portanto, deve a administração ser alertada para que observe a restrição contida na mencionada norma legal.

O gasto com o pagamento dos subsídios dos agentes políticos manteve-se em consonância com os limites legais a eles aplicáveis; os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estão de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal; e houve regular recolhimento dos encargos sociais, inclusive de parcelamentos feitos em exercícios anteriores.

Em relação aos resultados contábeis, o laudo de fiscalização indica e a ATJ Economia atesta que o Município apresenta contas equilibradas, ocorrendo pequeno superávit orçamentário, correspondente a 2,88% das receitas arrecadadas 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. Por sua vez, o resultado econômico positivo reflete em crescimento patrimonial da ordem de 16,31%.



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

Diante desses resultados, a elevada abertura de créditos adicionais não é, por si só, capaz de permitir a conclusão de que houve um prejuízo efetivo ao interesse público, mas cabe recomendação para que a situação não se repita.

No que se refere ao setor de Recursos Humanos, observa-se que o Quadro de Pessoal é composto por 863 cargos. Desses, 820 são efetivos e estão ocupados 475. Os Comissionados são 43 e estão providos 32.

Quanto às anotações da fiscalização em relação ao provimento dos cargos em comissão, cumpre 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.

Não obstante isso, as questões alusivas à gratificação de nível universitário (item B.1.9 –b) e a questão alusiva à frente de trabalho/inclusão social (item B.1.9 –d), caso ainda não haja processo específico sobre a matéria, deverão ser analisados em autos apartados.

Assim, 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 Santo**



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

Anastácio relativas ao exercício de 2017, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer deve-se oficialiar ao Chefe do Poder, determinando-lhe que:

- corrija as falhas observadas no tocante ao Sistema de Controle Interno, de maneira a garantir o seu efetivo funcionamento;
- proceda ao controle das despesas com pessoal em relação às receitas correntes líquidas, observando o que estabelece o artigo 22 da LRF, de modo que não seja superado o teto estabelecido;
- observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos devendo, no caso de haver relevantes razões de interesse público a ensejar a quebra, publicar previamente as justificativas da autoridade competente, nos termos do artigo 5º da Lei de Licitações;
- regularize seu Quadro de Pessoal no sentido de: identificar as atribuições dos cargos em comissão; atentar para o comando do artigo 37, V, da Constituição Federal; e averiguar a real necessidade de realização de horas extras pelos servidores, observando a lei de regência no que diz respeito ao pagamento e promovendo o efetivo controle;
- promova a correção das irregularidades apontadas na gestão da Saúde, garantindo a qualidade dos serviços prestados à população;
- sane as falhas apontadas nos indicadores do IEGM e adote as providências necessárias para melhorar a efetividade dos serviços prestados à população;
- observe as normas de transparência vigentes;
- alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei 4.320/1964), observando o Comunicado SDG 34/2009.



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

A fiscalização deve, caso não haja processo específico já tratando sobre os temas, formalizar autos apartados para analisar de forma individualizada a gratificação de nível universitário (item B.1.9 –b) e as despesas decorrentes da “frente de trabalho/inclusão social (item B.1.9 –d).

Arquivem-se definitivamente eventuais expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.

É como voto.