



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

Conselheiro-Substituto Antonio Carlos dos Santos

Segunda Câmara

Sessão: **18/6/2019**

84 TC-006372.989.16-0 PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECERES

Prefeitura Municipal: Guaiçara.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Osvaldo Afonso Costa.

Advogado(s): Fernando Bertoli Belai (OAB/SP nº 241.608) e Youssif Ibrahim Junior (OAB/SP nº 184.527).

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	30,02%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%-100%)
Magistério	64,16%	(60%)
Pessoal	52,54%	(54%)
Saúde	22,28%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 32.800.000,00	
Receita Realizada	R\$ 30.148.791,98	
Execução orçamentária – superávit	R\$ 371.172,92 – 1,23%	
Execução financeira – superávit	R\$ 336.498,41	
Transferência à Câmara de Vereadores	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais (pagamentos)	Regular	

**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 Guaiçara**, relativas ao exercício de 2017.

Registre-se que estas contas foram objeto de acompanhamento quadrimestral pela Unidade Regional de Araçatuba - UR 01, conforme relatórios consignados nos eventos 54 e 99.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

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

No relatório final (ev. 120), as falhas que se destacaram foram as seguintes:

Controle Interno

- falta de regulamentação;
- o responsável pelo controle interno é ocupante de cargo em comissão.

IEG-M – I-Planejamento

- inexistência de equipe estruturada para realização do planejamento;
- falta de treinamento dos servidores e de relatórios com análise dos programas, metas e ações;
- inexistência de estudo para elaboração do PPA;
- incompatibilidade entre as metas de resultado físico e recursos utilizados.

Resultado da Execução Orçamentária

- créditos adicionais realizados com base em decreto municipal, cujo percentual supera o limite permitido pela Lei Orçamentária do Município.

Encargos

- recolhimento extemporâneo dos encargos previdenciários das competências de novembro e dezembro acarretando o pagamento de multas e juros no valor de R\$ 75.806,94.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos¹

- divergência entre o número de cargos efetivos e comissionados informados ao Sistema AUDESP e o registro nos demonstrativos da origem;
- elevado número de cargos em comissão;
- servidores em desvio de função;
- falta de realização da avaliação do estágio probatório;
- servidores com férias vencidas.

Dívida Ativa

- cobrança ineficaz, acarretando elevação do saldo.

Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas

- formalização inadequada de vários processos;
- parecer jurídico elaborado intempestivamente;
- desclassificação de licitante com base em exigências restritivas [certidão de débitos imobiliários];
- exigência de caução contratual na fase de habilitação;
- pagamento de diversas despesas sem processo licitatório, em valores superiores ao limite estabelecido pelo artigo 24 da Lei de Licitações.

IEG-M – I-EDUC

- o município não atingiu a meta do IDESP e do IDEB;
- não monitoramento da taxa de abandono das crianças em idade escolar;
- entrega de material escolar após início do ano letivo;
- falta: de laboratório e sala de informática para todos os alunos da rede municipal, do AVCB em todos os estabelecimentos de ensino e de formação específica de todos os professores da educação básica;
- falta de vagas em creche em parte derivada do atraso na construção de obra e não utilização de prédio público adquirido em exercício anterior.

IEG-ME – I-SAÚDE

- necessidade de aprimoramento de ações componentes do indicador, entre as quais se destacam: controle de resolutividade do atendimento; ampliação da cobertura das equipes de Saúde da Família e Saúde Bucal no município; manutenção predial de unidade básica de saúde, com obtenção, inclusive, de AVCB; implantação do Sistema Hórus; cumprimento da jornada laboral pelos

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	497	514	359	374	138	140
Em comissão	88	77	63	52	25	25
Total	585	591	422	426	163	165
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	48		52		14	

1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

profissionais médicos; ampliação da cobertura de visitas para controle vetorial da dengue; e divulgação da escala de trabalho dos médicos em local visível ao público em todas Unidades Básicas de Saúde.

IEG-M – I-AMB

- necessidade de aprimoramento de ações componentes do indicador, entre as quais se destacam: elaboração de plano emergencial para fornecimento de água potável em caso de escassez; inexistência de ações e medidas de contingenciamento para rede municipal de ensino e saúde; implantação de um programa de manutenção preventiva da frota municipal; e elaboração do Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil.

Coleta e Disposição de Resíduos Sólidos

- prestação de serviços por meio de contrato firmado emergencialmente;
- inexistência da “justificativa do preço”, nos processos de contratação, nos termos exigidos pelo artigo 26 da Lei de Licitações;
- execução contratual além do prazo de vigência;
- falta de acompanhamento da execução contratual no que importa à pesagem do lixo.

IEG-M – I-Cidade

- inexistência de estudo de avaliação da segurança das escolas e unidades básicas de saúde;
- nem todas as vias públicas do município têm manutenção e sinalização adequadas.

Gestão Do Patrimônio Público

- inexistência de controle de acesso ao pátio da frota municipal e de tráfego de todos os veículos;
- falta de plano de manutenção preventiva da frota e de legislação regulamentadora para sua utilização.

Lei de Acesso à Informação

- não divulgação dos documentos fiscais das prestações de contas de adiantamentos para custeio de viagens dos servidores, bem como de informações pertinentes à concessão de diárias no portal da transparência do Município.

IEG-M – IGOV TI

- o controle interno não faz uso dos alertas do Sistema AUDESP;
- a Prefeitura não possui Plano Diretor de Tecnologia da Informação.



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

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES

- não atendimento às recomendações exaradas por este Tribunal no que se refere ao controle interno, pessoal, sistema AUDESP, Ensino.

O responsável foi regularmente notificado por meio de publicação no Diário Oficial do Estado (ev. 135) e, após prazo dilatado a pedido (ev. 160), trouxe justificativas e documentos (ev. 167).

A **ATJ** (ev. 194) propõe a emissão de **parecer favorável** às contas em análise, tendo em vista que a gestão orçamentária e financeira foi equilibrada; 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 **Ministério Público de Contas** (ev. 206) se manifesta pela emissão de **parecer desfavorável** às contas em análise em virtude: das inadequações registradas no controle interno e no setor educacional; nas alterações orçamentárias; e na intempestividade no recolhimento dos encargos sociais.

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:



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	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
<u>Guaíçara</u>	4,9	5,1	4,4	5,9	6,3	5,3	5,7	5,9	6,2	6,4	6,7	6,9
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

13

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2016	2017	2016	2017
<u>Guaíçara</u>	1.340	1.353	R\$ 10.086.568,63	R\$ 10.198.421,99
Região Administrativa de Bauru	86.064	86.812	R\$ 797.508.243,36	R\$ 825.450.092,68
<<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
<u>Guaíçara</u>	R\$ 7.527,29	R\$ 7.537,64
Região Administrativa de Bauru	R\$ 9.266,46	R\$ 9.508,48
<<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
<u>Guaíçara</u>	11.454	11.576	R\$ 5.056.864,20	R\$ 5.698.705,52
Região Administrativa de Bauru	1.097.527	1.104.128	R\$ 770.041.773,30	R\$ 820.572.743,10
<<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
<u>Guaíçara</u>	R\$ 441,49	R\$ 492,29
Região Administrativa de Bauru	R\$ 701,62	R\$ 743,19
<<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

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

Contas anteriores:

2016 TC 003894/989/16 desfavorável²

2015 TC 002156/026/15 desfavorável³

2014 TC 000064/026/14 favorável⁴

É o relatório.

rcbnm

² D.O.E. em 24/01/2019. Motivo de reprovação: déficits orçamentário e financeiro; descumprimento do limite de despesa de pessoal; transferências de duodécimos acima de 7%; inobservância do artigo 42 da lei de responsabilidade fiscal.

³ D.O.E. em 19/12/2018 Motivo de reprovação: falta de recolhimento dos encargos sociais.

⁴ D.O.E. em 12/05/2016



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

Voto

TC-006372.989.16-0

A instrução processual revela que a Prefeitura Municipal de Guaíçara investiu na manutenção e desenvolvimento do **ensino** o equivalente a **30,02%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **64,16%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do **magistério** da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual revela ainda que, no exercício, 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 a educação, com base no IEGM, o município apresentou avaliação C+ (em fase de adequação), caindo uma posição em relação aos exercícios anteriores. Nesse caso, advirta-se a Prefeitura da necessidade de incrementar a qualidade do ensino por meio de reparos estruturais nas escolas e qualificação do corpo docente, promovendo a regularização das incorreções registradas pela fiscalização, de modo a garantir não apenas a aplicação dos percentuais mínimos obrigatórios no ensino, mas também a qualidade dos serviços prestados à população.

Nas ações e serviços públicos de **saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **22,28%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 7º, da Lei Complementar nº 141/12.

A nota registrada no I-Saúde (C+ em fase de adequação) se manteve em relação ao exercício anterior. No entanto, deve a administração envidar esforços para o aprimoramento da prestação de assistência à saúde



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

com vistas a melhorar essa avaliação. Deve também regularizar as inadequações anotadas.

Ainda quanto ao IEGM, as notas atribuídas ao I- Planejamento (C baixo nível de adequação) e o I-Gov TI (C+ em fase de adequação) demandam 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 **52,54%** da receita corrente líquida do município.

A administração liquidou os débitos judiciais e pagou os requisitórios de pequeno valor. Realizou os repasses dos duodécimos ao Legislativo, observando o limite do artigo 29-A da Constituição Federal e o gasto com o pagamento dos subsídios dos agentes políticos manteve-se em consonância com os limites legais a eles aplicáveis.

Em relação aos resultados contábeis, o laudo de fiscalização indica resultados satisfatórios, posto que ao final do exercício ocorreu superávit orçamentário, correspondente a 1,23%, cujo 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, com a existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo. O resultado econômico e financeiro foi positivo e a dívida de longo prazo decorre de parcelamento de encargos sociais efetuados em exercícios anteriores, cujo compromisso vem sendo cumprido regularmente.

Diante desses resultados, a incorreção alusiva à abertura de créditos adicionais não é capaz de permitir a conclusão de que houve prejuízo efetivo ao interesse público, mas ao caso cabe recomendação.



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

Igual desfecho deve se estender ao não recolhimento dos encargos sociais em data oportuna, de vez que houve o adimplemento das duas parcelas atrasadas logo no início do exercício seguinte, sem que fosse celebrado qualquer tipo de acordo para o parcelamento da dívida.

No que se refere ao setor de Recursos Humanos, observa-se que o Quadro de Pessoal é composto por 591 cargos. Desses, 514 são efetivos e estão ocupados 374. Os comissionados são 77 e estão providos 52.

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, o que enseja determinação para que a administração promova a reestruturação do Quadro de Pessoal, adequando-o às normas legais e constitucionais.

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

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

- regulamente o Controle Interno, dando efetividade ao disposto no artigo 74 da Constituição Federal e no artigo 35 da Constituição Paulista;
- promova a correção das irregularidades apontadas na gestão da Saúde e Ensino, garantindo a qualidade dos serviços prestados à população;



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

- sane as falhas apontadas nos indicadores do IEGM e adote as providências necessárias para melhorar a efetividade dos serviços prestados à população;
- corrija as distorções assinaladas em relação ao quadro de pessoal da Prefeitura, viabilizando a fruição de férias e licenças, obstando às configurações de desvio de função com o risco de pagamento das diferenças salariais decorrentes, nos termos da Súmula 378 do Superior Tribunal de Justiça;
- promova a regular avaliação dos servidores em estágio probatório, em respeito ao disposto no inciso III do § 1º e ao § 4º do art. 41 da CF/88;
- aprimore seu sistema de cobrança da Dívida Ativa, atentando ao disposto nos artigos 13 e 58 da LRF e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/2013, sob o risco de, assim não procedendo, configurar negligência na arrecadação de tributos, sujeitando o Gestor Municipal ao disposto no art. 10, inc. X, da Lei nº 8.429/1992;
- cumpra as normas legais e observe a jurisprudência desse egrégio Tribunal de Contas, no tocante às despesas por meio de procedimentos licitatórios, e/ou por dispensas ou inexigibilidades de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos e acompanhando devidamente suas execuções;
- corrija os desacertos identificados na fiscalização ordenada - Gestão do Patrimônio Público; e
- elimine as impropriedades identificadas nos quesitos atinentes à Transparência e cumprimento da Lei de Acesso à Informação.