



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

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis

Segunda Câmara

Sessão: **27/8/2019**

125 TC-006579.989.16-1 - PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECERES

Prefeitura Municipal: Sete Barras.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Dean Alves Martins.

Advogado(s): Vinicius Vieira Dias da Cruz (OAB/SP nº 283.462), Camila Pereira Moreira Takahashi (OAB/SP nº 372.799) e outros.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Fiscalizada por: UR-12 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-12 – DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,16%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%-100%)
Magistério	69,94%	(60%)
Pessoal	49,71%	(54%)
Saúde	29,45%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 36.709.264,00	
Receita Realizada	R\$ 36.177.855,25	
Execução orçamentária – déficit	R\$ 558.840,11 – 1,54%	
Execução financeira – déficit	R\$ 2.864.761,24	
Transferência à Câmara de Vereadores	Regular	
Precatórios	Irregular	
Encargos sociais	Regular	

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. PRECATÓRIOS: PRECATÓRIOS PENDENTES DE LIQUIDAÇÃO. FALTA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO DE REGULARIDADE EMITIDA PELO DEPRE. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS: INADEQUAÇÕES REINCIDENTES. PARECER DESFAVORÁVEL.

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Sete Barras**, relativas ao exercício de 2017, que foram objeto de acompanhamento quadrimestral pela Unidade Regional de Registro – UR 12, conforme relatórios consignados nos eventos 34 e 71.



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. 91), as falhas de maior destaque foram as seguintes:

Controle Interno

- acúmulo de funções por parte do responsável pelo controle interno;
- ausência de relatórios periódicos.

IEG-M – I-Planejamento

- ausência de critérios na LDO para repasses a entidades do Terceiro Setor, como também de se mensurar, na LOA, esses repasses;
- não apresentação dos Anexos da LDO, da LOA e do PPA, em desatendimento à requisição de documentos, com prejuízo à análise da adequação das metas físicas por ação de governo, e das unidades de medida das metas a serem cumpridas, inviabilizando a fiscalização do cumprimento de recomendações exaradas em exercícios anteriores sobre aqueles temas;
- deficiências constatadas nas respostas da origem ao questionário do IEG-M 2017, que prejudicaram o indicador.

Dos Resultados

- déficit orçamentário e financeiro.
- elevação da dívida de curto e de longo prazo.

Parcelamentos de Débitos Previdenciários

- avaliação prejudicada pela ausência de informações.

Precatórios

- depósitos insuficientes;
- não apresentação da Certidão de Regularidade emitida pelo DEPRE.

Encargos

- recolhimento em atraso das contribuições do PIS/PASEP referentes às competências de janeiro, fevereiro, maio, julho e novembro, sem os encargos correspondentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos¹

- não inserção, no Sistema AUDESP (módulo Atos de Pessoal), do Quadro de Pessoal com a posição correta registrada em 31/12/2017;
- existência de cargos em comissão que não se revestem das características de direção, chefia e assessoramento;
- ausência de informação na Relação de Cargos, Empregos e Salários, quanto à natureza dos cargos que compõem as equipes do ESF – Estratégia Saúde da Família, afetando a transparência das informações divulgadas à sociedade;
- contratação direta de médicos na condição de autônomos, mediante remuneração por Recibo de Pagamento de Autônomo – RPA;
- inexistência de advogado, em exercício, com cargo efetivo;
- médico contratado pela Origem como autônomo, prestando serviços no Município de Ilha Comprida como médico efetivo, em dias e horários coincidentes, conforme relatado e documentado no e-TC-14486.989.18-9;

Subsídios dos Agentes Políticos

- pagamento de subsídios aos agentes políticos sem o amparo de lei municipal que os tenha estabelecido para o exercício em exame.

Fiscalização das Receitas

- diferenças significativas na contabilização das transferências constitucionais referentes ao FPM, IPVA e Royalties, não esclarecidas pela Origem.

Dívida Ativa

- elevação do saldo.

Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas

- realização de procedimento licitatório posterior à contratação de serviço que já vinham sendo executado;
- contratação, por inexigibilidade de licitação, de apresentação artística, sem justificar a escolha da dupla de artistas, de modo a comprovar o interesse público, e sem comprovar sua consagração pela crítica especializada ou opinião pública;
- classificação incorreta da despesa;

Regime De Adiantamento

- ausência de conferência formal das prestações de contas por parte do Setor de Contabilidade e também pelo Controle Interno;
- comprovantes de despesa integral ou parcialmente ilegíveis; ausência de informações quanto aos beneficiários; falta de indicação do veículo, respectiva quilometragem e discriminação individual da despesa; complementação do valor inicial de adiantamento após sua realização.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	646	648	335	299	311	349
Em comissão	80	103	40	66	40	37
Total	726	751	375	365	351	386
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	29		38		2	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ordem Cronológica De Pagamentos

- inobservância;
- não comprovação de publicação justificando a quebra da ordem cronológica de pagamentos, nos termos do art. 5º da Lei Federal nº 8.666/93.

Iluminação Pública

- avaliação prejudicada pela não prestação de informações por parte da origem.

Bens Patrimoniais

- bens patrimoniais móveis contabilizados com valor negativo.

Ensino

- índice apurado de aplicação do FUNDEB superior a 100%, denotando falha na contabilização das despesas realizadas;
- insuficiência de vagas em creches, em descumprimento ao art. 208, inciso IV, da Constituição Federal;
- ausência de avaliação do INEP em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 2015, por parte da EMEIF Armando de Salles Oliveira, prejudicando aferir o seu desempenho em termos de qualidade de ensino;
- não atingimento das metas projetadas no IDEB de 2015 por parte das EMEFs Prof. Durval de Castro e Profª Elvira de Melo Souza.

IEG-M – I-Educ

- ocorrências relacionadas à infraestrutura dos estabelecimentos de ensino; à quantidade de alunos por sala de aula no ensino integral; ao enfrentamento do bullying; na distribuição de uniforme e ao kit escolar; à frota e rotas do transporte escolar; ao gerenciamento da merenda; e à formação do corpo docente, que prejudicaram o indicador;
- ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB em parte dos estabelecimentos de ensino da rede municipal;

Fiscalização Ordenada

- algumas falhas registradas na saúde e nos resíduos sólidos não foram regularizadas.

Outros Aspectos da Gestão Ambiental

- ausência de controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana;
- falta de estímulo a todos os órgãos e entidades da prefeitura em projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais;
- ausência de cronograma para manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal e de ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem; de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Ensino, para a rede municipal da Saúde, além de plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;
- não habilitação do Município junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa Consema nº 01/2014.

IEG-M – I-Cidade

- ausência de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência e do Plano de Contingenciamento da Defesa Civil;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- não capacitação, de parte dos agentes, para as ações municipais de Defesa Civil;
- ausência de estudo atualizado de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde;
- ausência de sinalização adequada em parte das vias públicas pavimentadas;
- manutenção deficiente em parte das vias públicas pavimentadas.
- inexistência de sistemas de alerta e alarme para desastres.]

Lei De Acesso À Informação E A Lei Da Transparência Fiscal

- não divulgação, na página eletrônica da Origem, dos repasses a entidades do Terceiro Setor e, em tempo real, das receitas arrecadadas e das despesas realizadas;
- não divulgação do PPA, da LDO, da LOA, dos balanços do exercício, do Parecer Prévio do RGF e do RREO;
- atraso na publicação das receitas e despesas da Educação relativas ao 4º trimestre de 2017;
- não divulgação dos tributos arrecadados referentes ao exercício em exame;
- Ferramentas do Portal da transparência inoperante.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

- não cadastramento, no módulo Licitações e Contratos do sistema AUDESP, de diversos processos de contratação e respectivos contratos.

IEG-M – I-GOV TI

- ausência de PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação e de documento formal publicado (Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação) que estabeleça procedimentos quanto ao uso de TI pelos funcionários municipais;
- inexistência de quadro com funcionários de área de Tecnologia da Informação;
- fragilidade no armazenamento dos dados eletrônicos da Dívida Ativa e da Nota Fiscal Eletrônica (NFE), os quais estão armazenados em sistemas terceirizados;
- inexistência de métrica para determinar o tamanho do software nas aquisições que tenham por objeto o desenvolvimento, melhoria ou manutenção de software, o que gera implicações nos aspectos de prazo e custo.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- entrega intempestiva de documentos via sistema AUDESP;
- não atendimento às recomendações exaradas em exercícios anteriores (planejamentos; controle interno; pessoal; adiantamentos; ordem cronológica; AUDESP; transparência).

O responsável foi notificado por meio de publicação no Diário Oficial do Estado (ev. 106) e, após prazo dilatado a pedido (ev. 1126), vieram aos autos justificativas e documentos (ev. 130) com os quais o interessado procura demonstrar a legalidade dos atos praticados.



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

A **ATJ** (ev. 167) propõe a emissão de **parecer desfavorável** às contas em análise, dando destaque para a questão alusiva ao insuficiente depósito dos precatórios judiciais.

O **Ministério Público de Contas** (ev. 172) também opina pela emissão de **parecer desfavorável** às contas em análise em virtude das inadequações orçamentárias e financeiras; precatórios; Quadro de Pessoal; ordem cronológica de pagamentos; e pelo déficit de vagas na rede pública municipal.

A **SDG** (ev. 183) igualmente se manifesta pela rejeição das contas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Sete Barras por conta do não pagamento de precatórios; das inadequações no Quadro de Pessoal; e dos índices IEGM negativos.

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
Sete Barras												
Anos Iniciais	5,5	5,4	5,0	5,9	6,1	5,8	6,2	6,4	6,6	6,8	7,0	7,2
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
Sete Barras	1.909	1.917	R\$ 16.123.504,23	R\$ 15.247.554,10
Região Administrativa de Registro	31.645	32.127	R\$ 266.904.263,17	R\$ 270.916.748,06
<<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
Sete Barras	R\$ 8.446,05	R\$ 7.953,86
Região Administrativa de Registro	R\$ 8.434,33	R\$ 8.432,68
<<644 municípios>>	R\$ 9.096,62	R\$ 9.251,62

Fonte: Censo Escolar / ADESP



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
Sete Barras	12.680	12.666	R\$ 8.073.271,60	R\$ 8.053.108,02
Região Administrativa de Registro	271.274	272.032	R\$ 221.008.810,37	R\$ 221.451.312,05
<<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
Sete Barras	R\$ 636,69	R\$ 635,81
Região Administrativa de Registro	R\$ 814,71	R\$ 814,06
<<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+	C	B	C	C	C
2015	B	B+	B	C	B	C	C+	C
2016	B	B+	B	B	B	C+	C+	C
2017	C+	B	B	C+	C+	C+	C	C

Contas anteriores:

2016 TC 004101/989/16 desfavorável²

2015 TC 002454/026/15 desfavorável³

2014 TC 000362/026/14 favorável⁴

É o relatório.

rcbnm

² D.O.E. em 05/12/2018

³ D.O.E. em 21/09/2017

⁴ D.O.E. em 17/09/2016



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

Voto

TC-006579.989.16-1

Segundo o consenso de todos os órgãos técnicos da Casa, as contas do Executivo de Sete Barras não merecem aprovação por este Tribunal.

A instrução dos autos revela graves irregularidades, as quais, a exemplo do que ocorreu nas contas do exercício de 2015, são suficientes a comprometer toda a gestão em apreço.

É o caso, entre outras, da questão alusiva aos precatórios judiciais, uma vez que a fiscalização registrou precatórios pendentes de liquidação no exercício, no montante de R\$ 1.480.304,56, sendo que a Prefeitura não apresentou Certidão de Regularidade expedida pelo DEPRE, responsável pela gestão desses pagamentos ou, ao menos, a indicação da alíquota de depósitos determinados pelo Poder Judiciário para que se pudesse verificar sua compatibilidade com os depósitos mensais indicados no quadro elaborado pela equipe de fiscalização.

Portanto, tal qual ocorrido naquela oportunidade, ao menos nesta instância de apreciação, a ausência de comprovação da efetiva liquidação do referido débito judicial prejudica o juízo favorável sobre as contas.

Associam-se a tal irregularidade as impropriedades detectadas na gestão de Recursos Humanos tais como: a falta de informações e transparência de informações ao sistema AUDESP; o provimento de cargo em comissão em desrespeito à Constituição Federal; a contratação direta de médicos na condição de autônomos, mediante remuneração por Recibo de Pagamento de Autônomo – RPA; a inexistência de advogado, em exercício, com cargo efetivo; e a contratação de médico como autônomo, prestando serviços no Município de Ilha Comprida, em dias e horários coincidentes.

No mais, a instrução dos autos demonstra que a Prefeitura de Sete Barras cumpriu os mandamentos constitucionais e legais concernentes à realização de despesas com o ensino global (25,16% - artigo 212 da Constituição



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

Federal); na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica - FUNDEB (69,84% - artigo 60, inciso XII do ADCT); na utilização dos recursos do FUNDEB (100% - Lei Federal 11.494/07); nas despesas com pessoal (49,71% - artigo 20, inciso III, letra "b", da LRF); e com a saúde (29,45% - artigo 7º da Lei nº 141/12).

Os encargos sociais do exercício foram recolhidos regularmente e a defesa traz documentação pertinente aos pedidos de parcelamentos dos débitos previdenciários relativos a exercícios anteriores não liquidados em exercício próprio.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estão de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal; e os subsídios dos agentes políticos estiveram em consonância com os limites legais a eles aplicáveis.

No que diz respeito à gestão fiscal, deve-se acolher o entendimento de ATJ Economia, no sentido de que a situação orçamentária e financeira, embora tenha se apresentado deficitária, ainda pode ser tolerada neste período, posto que representa menos de 30 dias da RCL. Ademais, conforme assinalado, observaram-se no exercício em exame investimentos da ordem de 5,25% da Receita Corrente Líquida e a dívida de curto prazo é composta na sua maioria de restos a pagar não processados.

Em relação às notas atribuídas ao IEGM, registre-se, que, malgrado a aplicação dos mínimos legais e constitucionais no ensino e na saúde, a análise da qualidade dos respectivos gastos, sob a perspectiva do IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal revela que a nota atribuída a esses setores foi B (efetiva). Assim, deve-se advertir à Prefeitura da necessidade de regularizar as falhas registradas e incrementar a qualidade dos serviços prestados por esses setores.

As notas atribuídas ao I- Planejamento, I- Fiscal e I- Amb (C+ - em fase de adequação); I-Cidade e I-Gov-TI C (baixo nível de adequação)



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

também demandam advertência à Prefeitura para que se promova os ajustes necessários.

Por fim, as demais incorreções foram de natureza meramente formal, cuja incidência não obistou o regular funcionamento dos setores onde se verificaram, ou causou prejuízos de caráter financeiro. Assim, para elas, caberão recomendações que se farão necessárias à margem do parecer.

Por tudo isso, não obstante os aspectos favoráveis registrados, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Sete Barras**, 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:

- observe o princípio da segregação de funções ao nomear o responsável pelo sistema de controle interno e assegure o cumprimento das obrigações constitucionais e legais atribuídas a esse sistema;
- elimine as diversas impropriedades apontadas pelo IEGM, conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração;
- sane as irregularidades identificadas nas Fiscalizações Ordenadas sobre a saúde e resíduos sólidos;
- efetue o regular levantamento dos bens móveis e imóveis, a fim de cumprir o artigo 96 da Lei nº 4.320/1964, registrando adequadamente os valores apurados;
- adote providências quanto à revisão de seu Quadro de Pessoal, notadamente no que se refere aos cargos em comissão, adequando-o às exigências do art. 37, V, da Constituição Federal, como também à contratação de médicos mediante pagamento por RPA;
- observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos devendo, no caso de haver relevantes razões de interesse público a ensejar a quebra,



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

publicar previamente as justificativas da autoridade competente, nos termos do artigo 5º da Lei de Licitações;

- alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (artigo 1º da LRF e artigo 83 da Lei 4.320/1964), observando o Comunicado SDG 34/2009;

– 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, inciso 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;

– compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamentos ao artigo 68 da Lei nº 4.320/64, bem como ao disposto na legislação local, a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos; e

- observe o disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição Federal como também os Manuais deste Tribunal quanto ao correto instrumento de fixação dos subsídios dos agentes políticos.

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

É como voto.