



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

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis

Segunda Câmara

Sessão: **8/10/2019**

93 TC-006634.989.16-4 - PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECERES

Prefeitura Municipal: Braúna.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Flávio Adalberto Ramos Giussani.

Advogado(s): Rodrigo Duran Vidal (OAB/SP nº 172.823).

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo,.

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,52%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%-100%)
Magistério	60,92%	(60%)
Pessoal	53,32%	(54%)
Saúde	31,64%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 17.017.000,00	
Receita Realizada	R\$ 17.671.524,01	
Execução orçamentária – superávit	R\$ 476.430,12— 2,92%	
Execução financeira – superávit	R\$ 975.773,29	
Precatórios (pagamentos)	Relevado	
Transferência ao Legislativo	Regular	
Encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP) – pagamentos	Regular	

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS OBSERVADOS. SITUAÇÃO FISCAL EQUILIBRADA. PARECER FAVORÁVEL.

Precatórios: relevado em virtude do valor envolvido. Inobservância ao Artigo 22 da LRF relevado.

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Braúna**, relativas ao exercício de 2017, fiscalizadas pela Unidade Regional de Araçatuba - UR-1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Em virtude dos pareceres favoráveis emitidos por este e. Tribunal nos três últimos exercícios, bem como o volume das receitas arrecadadas pela Prefeitura, a equipe técnica, com amparo no regramento previsto no artigo 7º da Resolução nº 04/2017, realizou procedimento fiscalizatório seletivo nas presentes contas.

Assim, com base no permissivo previsto no TC-A-39.686/026/15, a fiscalização apresentou os resultados considerados essenciais para a emissão do parecer, além de outros detectados no transcorrer da fiscalização (ev.95).

Das falhas registradas no relatório, destacam-se as seguintes:

Controle Interno

- a Prefeitura não elabora normas de padronização de procedimentos e rotinas como estabelece a lei municipal e nem produz relatórios periódicos;
- falta de segregação de funções, pois o responsável pelo controle interno também responde pela função de Chefe do Serviço de Licitação, além de participar das comissões de Licitações-Administração de Certificados de Registro Cadastral e Contratos.

IEG-M – I-Planejamento

- ocorrências na questão estrutural e na execução do orçamento que prejudicaram o indicador.

Dívida de Longo Prazo

- elevação.

Precatórios

- não pagamento de parcela devida, em 2017, à Credora Elizabete Menezes da Silva Rodrigues (R\$ 4.624,47);
- pagamento a maior aos credores Sueli Aparecida Marchi Barzotti¹ e Eliane Aparecida Oshiro Arriero².

¹ R\$ 572,12

² R\$ 252,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Despesa de Pessoal

- inobservância ao limite prudencial de gastos com pessoal e às vedações previstas nos incisos II, III, IV e V, do parágrafo único, da LRF.

Demais Aspectos relacionados aos Recursos Humanos³

- cargos em comissão que não possuem os requisitos de direção, chefia e assessoramento e sem a necessidade de escolaridade compatível para as funções a serem exercidas;
- pagamento de gratificações a servidores nomeados para participar como membros de Conselhos e Comissões diversas;
- acúmulo de férias vencidas;
- ausência de legislação dispendo sobre percentual mínimo para preenchimento dos cargos comissionados por servidores de carreira, nos termos do inciso V do artigo 37 da Constituição Federal.

IEG-M – I-FISCAL

- não há regulação específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa;
- não há fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir NFS-e ou apresentem queda acentuada em suas operações, a fim de detectar o fim das atividades ou a sonegação do ISS.

Outros Pontos de Interesse

- cobrança ineficaz da dívida ativa;
- imóvel do Centro de Convivência do Idoso (CCI), recém-construído, que está em estado de abandono com marcas de poças de água no piso, mato alto na frente e nos fundos, com lixo pelo chão e marcas de ferrugem no piso.

IEG-M – I- Educ

- ocorrências que prejudicaram o indicador;
- demanda reprimida de vagas nas creches;
- unidades escolares com problemas estruturais, necessitando urgentemente de reparos.

IEG-M – I-Saúde

- ocorrências que prejudicaram o indicador;

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	254	261	180	181	74	80
Em comissão	37	38	28	26	9	12
Total	291	299	208	207	83	92
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados					1	



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

- ausência de medidas para sanar irregularidades constatadas pela III Fiscalização Ordenada.

IEG-M – I-Amb

- ocorrências que prejudicaram o indicador.

IEG-M – I-Cidade

- ocorrências que prejudicaram o indicador.

Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- ausência de medidas para sanar as irregularidades apontadas na fiscalização Ordenada

IEG-M – I-GOV TI

- ocorrências que prejudicaram o indicador.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- não atendimento às Instruções deste Tribunal em decorrência do envio intempestivo de documentação e/ou informações ao sistema AUDESP e às recomendações desta E. Corte de Contas em relação ao controle interno; dívida ativa; gastos com pessoal; e quadro de pessoal.

Por conta de notificação publicada no Diário Oficial do Estado de São Paulo (ev. 110), vieram aos autos alegações de defesa e documentos (ev. 114).

A **ATJ** (ev. 131) propõe a emissão de **parecer favorável** às contas em análise, tendo em vista 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. 143) opina pela emissão de **parecer prévio desfavorável**, em virtude: do insuficiente pagamento de precatórios; do descumprimento das vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da LRF; e do déficit de vagas na Rede Pública Municipal de Ensino.



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

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 na Tabela abaixo:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

IBED – Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica												
Braúna	Nota Obtida					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,3	6,0	5,4	6,1	6,5	4,9	5,3	5,5	5,8	6,1	6,3	6,6
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
Braúna	596	633	R\$ 4.655.913,07	R\$ 4.843.077,33
Região Administrativa de Araçatuba	72.720	73.684	R\$ 634.976.935,75	R\$ 667.262.639,81
<<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
Braúna	R\$ 7.811,93	R\$ 7.650,99
Região Administrativa de Araçatuba	R\$ 8.731,81	R\$ 9.055,73
<<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
Braúna	5.353	5.402	R\$ 4.644.138,18	R\$ 4.681.577,95
Região Administrativa de Araçatuba	764.701	768.803	R\$ 613.020.198,25	R\$ 657.164.904,88
<<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
Braúna	R\$ 867,58	R\$ 866,64
Região Administrativa de Araçatuba	R\$ 801,65	R\$ 854,79
<<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	B	C	C+	B	B	C+
2015	B	B	B	C	B	B+	B	C
2016	B	B	B+	C	B	A	C	C
2017	C+	C+	B+	C	B	B	C	C

Contas anteriores:

2016 TC 004156/989/16-0 favorável⁴

2015 TC 002122/026/15 favorável⁵

2014 TC 000030/026/14 favorável⁶

É o relatório.

rcbnm

⁴ D.O.E. em 30/10/2018

⁵ D.O.E. em 25/03/2017

⁶ D.O.E. em 08/03/2016



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

Voto

TC-006634.989.16-4

As contas da Prefeitura Municipal de Braúna merecem aprovação posto que as incorreções registradas na instrução do feito não formam conjunto suficientemente grave a comprometer toda a gestão municipal.

Quanto aos aspectos legais e constitucionais, destaque-se que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **ensino** o equivalente a **27,52%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **60,92%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do **magistério** da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual ainda revela que, no exercício, foi utilizada a **totalidade** dos recursos do FUNDEB, aqui 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 apresentou avaliação C+ (em fase de adequação) caindo uma posição em relação ao exercício anterior.

Essa anomalia, embora não seja motivo de rejeição de contas – ainda mais porque a nota atribuída no IDEB foi superior à meta estabelecida para o exercício - enseja alerta ao Chefe do Executivo no sentido de se corrigir as imperfeições observadas no setor, garantindo não apenas a aplicação dos percentuais mínimos obrigatórios na área, mas 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 **31,64%** da



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

arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 7º, da Lei Complementar nº 141/12.

A nota alcançada no I-Saúde foi B+ (muito efetiva) mantendo igual posição àquela registrada no exercício anterior. Mesmo assim, deve a administração envidar esforços para continuar aprimorando a prestação de assistência à saúde, regularizando as ocorrências mencionadas no laudo de fiscalização.

Ainda sobre o IEGM, observa-se que caiu uma posição a nota atribuída ao I – Amb, enquanto as demais notas mantiveram-se ao longo do exercício. Nesse caso, destaque-se que na média geral de apuração do IEGM a Prefeitura obteve a nota C+ (em fase de adequação). Assim, advirta-se a origem para atentar para os apontamentos na instrução do feito de modo a melhorar tais avaliações.

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 **53,32%** 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. No caso dos autos, embora essa inadequação não comprometa os demonstrativos do Executivo, deve ser motivo de alerta para que a administração observe a restrição contida na mencionada norma legal.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estiveram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal e os recolhimentos dos encargos sociais processaram-se regularmente.

Já no que se refere aos aspectos de gestão fiscal, tem-se que a execução orçamentária registra pequeno superávit orçamentário (R\$476.430,12), correspondente a 2,92% da receita realizada, o que elevou o



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

superávit financeiro vindo do exercício anterior (de R\$ 497.335,70 para R\$ 975.773,29).

O resultado econômico e financeiro manteve-se positivo e havia recursos disponíveis para o total pagamento das dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro.

Quanto à elevação da dívida de longo prazo, tem-se que decorreu da assunção - em virtude de decisões judiciais - da dívida do Cisa-Consórcio Intermunicipal de Saúde, de quem o Município é parte integrante. Os municípios associados assumiram referido débito junto à Receita Federal e Procuradoria Nacional, devidamente autorizado pela Lei Municipal nº 2004, de 26 de julho de 2017.

Relativamente aos precatórios, segundo o laudo de fiscalização, o Município, apesar do enquadramento no regime ordinário de pagamento, vem obtendo homologações judiciais para as transações firmadas com seus credores, realizando pagamentos parcelados.

Nesse contexto, para melhor acompanhamento da questão, a equipe técnica elaborou quadro demonstrativo⁷, no qual informa o não pagamento, em 2017, do saldo de precatório devido a Elisabete M. da Silva Rodrigues, no valor de R\$ 4.624,47, além de pagamentos efetivados a maior

Nomes	Saldo em 31.12.16	Atualização	Pagos em 2017	Saldo para 2018
Elisabete Menezes da Silva Rodrigues	4.624,47	0,00	0,00	4.624,47
Sueli Aparecida Marchi Barzotti	Pagou a maior o valor de R\$ 572,12	0,00	0,00	Pagou a maior o valor de R\$ 572,12
Lucia Helena da Silva Guerrero	105.781,04	6.958,25	112.740,09	0,00
Eliane Aparecida Oshiro Arriero	57.624,00	6.297,66	104.173,66	Pagou a maior o valor de R\$ 352,00
Valdemir Arriero Serrano	135.096,65	8.891,56	143.988,21	0,00
Natalino Galdino	0,00	0,00	43.257,00	72.094,97
Total	343.126,96	22.147,47	404.158,96	76.719,44



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

aos credores Sueli Aparecida Marchi Barzotti (R\$ 572,12) e Eliane Aparecida Oshiro Arriero (R\$ 252,00).

Nas alegações defensórias, a Prefeitura assevera que, por meio da Secretaria Municipal de Administração e Fazenda, está providenciando o ressarcimento dos valores pagos à maior aos credores e que o saldo residual do precatório do exercício de 2017, devido à Elisabete Menezes da Silva Rodrigues foi regularizado.

Diante de tudo que foi exposto, tem-se que a anomalia aqui em destaque trata-se mais de um desacerto operacional do que má-fé do administrador, na medida em que, devido ao valor envolvido, o montante em destaque não acarretaria grandes alterações nos resultados orçamentário e financeiro. Ademais, não há como se negar que o gestor agiu com o intuito de quitar os demais valores de precatórios, na medida em que efetuou acordos de parcelamentos com os credores, os quais, inclusive, foram homologados pelo Tribunal de Justiça, como informa a equipe técnica no seu relatório, devendo, assim, ser reconhecido seu empenho em quitar a dívida municipal.

Então, diferentemente do posicionamento externado pelo Ministério Público de Contas, deve-se crer que tal falha é demasiadamente inexpressiva dentro do orçamento municipal para que se possa comprometer a totalidade da gestão. Aplica-se, ao caso, portanto, o princípio da insignificância, na medida em que, seguramente, a emissão do Parecer Desfavorável por esse motivo seria absolutamente desproporcional.

Quanto ao setor de Recursos Humanos, observa-se que o Quadro de Pessoal é composto por 299 cargos. Desses, 261 são efetivos e estão ocupados 181. Comissionados são 38 e estão providos 26.

Nesse caso, quanto às anotações da fiscalização em relação aos cargos em comissão, cumpre lembrar que a regra geral para o ingresso no



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

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. Assim, determinação deve ser encaminhada ao Executivo para que promova a adequação de tais cargos 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 apresentam 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 Braúna**, relativas ao exercício de 2017, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, o cartório deve oficialar ao Poder Executivo determinando-lhe que:

- observe, com relação ao Sistema de Controle Interno, o disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e as orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município*.
- sane as falhas apontadas nos indicadores do IEGM e adote as providências necessárias para melhorar a efetividade dos serviços prestados à população;
- promova medidas eficientes de modo a liquidar todos os precatórios judiciais;
- envide esforços para sanar os apontamentos realizados pela Fiscalização acerca da situação precária do Centro de Convivência do Idoso;
- sane as falhas identificadas nas fiscalizações ordenadas;
- aprimore seu sistema de cobrança da dívida ativa, atentando ao disposto nos artigos 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG 23/2013;



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

- aprimore a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção;
- 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;
- viabilize a fruição das férias a que têm direito os servidores; e
- encaminhe a este Tribunal os documentos exigidos pelo Sistema AUDESP dentro dos respectivos prazos fixados nas Instruções deste Tribunal.

Ainda à margem do parecer, deve a fiscalização formalizar processo apartado para analisar o pagamento de gratificação a servidores nomeados para participar como membros de Conselhos e Comissões diversas (item B.1.9.3)

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

É como voto.