



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

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis

Segunda Câmara

Sessão: **22/10/2019**

86 TC-006789.989.16-7 - PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECERES

Prefeitura Municipal: Monte Mor.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Thiago Giatti Assis.

Advogado(s): Cassio Telles Ferreira Netto (OAB/SP nº 107.509), Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP nº 124.850) e outros.

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-3 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 – DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,88%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%-100%)
Magistério	69,60%	(60%)
Pessoal	44,25%	(54%)
Saúde	25,66%	(15%)
Transferências ao Legislativo	7,00%	(7%)
Receitas Arrecadadas	R\$ 171.640.407,69	
Execução orçamentária – déficit	R\$ 8.559.023,74 – 4,99 %	
Execução financeira – déficit	R\$ 1.446.675,93	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Irregular	
Encargos sociais	Irregular	

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. RESULTADOS. PRECATÓRIOS. ENCARGOS. PARECER DESFAVORÁVEL.

Déficit orçamentário elevado, acarretando em déficit financeiro em trajetória insustentável. Divergências no registro de precatórios. Pagamento direto aos credores. Não recolhimento da parte patronal do RPPS.

Relatório

Em exame as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Monte Mor**, relativas ao exercício de 2017, que foram objeto de fiscalização pela Unidade Regional de Campinas – UR 03 (ev.10, ev.36, ev. 61, ev. 85, ev. 107 e ev.143).



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 resultado da fiscalização pertinente ao encerramento do exercício está inserto no evento 143 e as principais ocorrências registradas ao final do período são as seguintes:

Controle Interno

- ausência de regulamentação;
- não foram adotadas providências cabíveis em relação ao descompasso entre as receitas previstas e as efetivamente arrecadadas e as despesas empenhadas.

Planejamento

- equipe responsável pelo planejamento municipal é reduzida, não tendo recebido treinamento;
- na elaboração do planejamento não há margem para programas ou projetos de iniciativa popular;
- atas das reuniões para elaboração das leis relativas ao planejamento não são publicadas na internet.

Resultados

- alterações orçamentárias alcançaram R\$61.867.968,68, o que corresponde a 33,21% da despesa fixada;
- abertura de crédito especial/extraordinário por superávit no valor de R\$2.474.361,38, sendo que não houve superávit financeiro no exercício de 2016;
- resultado orçamentário negativo aumentou o déficit financeiro em 48,95%, saindo de R\$ 18.741.605,37 para R\$ 26.042.542,95;

Dívida

- iliquidez no curto prazo.

Precatórios

- divergência entre o mapa de precatórios emitido pelo Tribunal de Justiça de São Paulo e os registros da origem;
- divergência entre os valores dos precatórios pagos no exercício, o saldo final dos precatórios e os respectivos registros do AUDESP;
- desatendimento da determinação constitucional quanto à forma pela qual deveriam ser quitados os precatórios no Regime Especial Mensal de Pagamentos, tendo sido efetuado o pagamento diretamente aos credores, mediante negociação ao invés de depósito ao DEPRE.

Encargos

- não houve recolhimento da parte patronal dos Encargos do RPPS;
- o município não possui Certificado de Regularidade Previdenciária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Transferência à Câmara de Vereadores

- repasse de duodécimos à Câmara excedeu o limite determinado no inciso I, do Artigo 29-A, da Constituição Federal:

Valor utilizado pela Câmara em:	2017	8.252.348,23
Despesas com inativos		
Subtotal		8.252.348,23
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2016	115.916.561,04
Percentual resultante		7,12%

Quadro de Pessoal

- cargo em comissão cujas atribuições não possuem características de direção chefia e assessoramento;
- quadro de pessoal do executivo municipal em 31.12.2017:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	3.199	3202	1637	1609	1562	1593
Em comissão	173	171	125	119	48	52
Total	3372	3373	1762	1728	1610	1645
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	275		333		244	

IEG-M – I-FISCAL

- atrasos nos repasses ao RPPS assim como no pagamento de parcelamentos previdenciários;
- não há normatização da estrutura organizacional da administração tributária,
- ausência de alíquotas progressivas para o ITBI, com base no valor venal do imóvel, desatendendo à Súmula 656 do STF;
- não há regulação específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa.

Educação

- merenda seca (bolacha e suco) é servida aos alunos do Ensino Infantil, não sendo fornecido nem prato para as crianças;
- não atendimento de 423 crianças no ensino infantil;
- nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental possuem laboratórios ou sala de informática, quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas, além de que 12 das 24 necessitam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.);
- maioria dos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal não possuíam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- superlotação das salas de aula.

Saúde

- médicos especialistas e de UBS não cumprem integralmente sua jornada de trabalho, inexistindo sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico;
- quantidade de óbitos de crianças com menos de 5 anos de idade no município em 2017 foi de 22;
- baixo percentual de cobertura da população-alvo, especialmente, no tocante a crianças com menos de dois anos de idade;
- inexistência de controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- município possuía 06 unidades de saúde que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.), sendo que nenhuma possuía Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros.

Meio Ambiente

- não elaboração do Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil;
- inexistência de registro do percentual da população do município abrangida pelo serviço de fornecimento de água tratada.

Cidades

- não foram elaborados o Plano de Contingência de Defesa Civil e o Plano de Mobilidade Urbana;
- ocorrência de 10 mortes por acidente de trânsito no município.

Fidedignidade dos dados informados ao sistema AUDESP:

- divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

IEG-M – I-gov

- diversas falhas encontradas nos serviços prestados referentes à governança tecnológica (I-gov TI).

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

-desatendimento às recomendações do Tribunal de Contas.

Notificado (ev. 16, ev. 42, ev. 66, ev. 91, ev. 114, ev. e. 149), o responsável juntou aos autos alegações de defesa e documentos (ev. 225).

Observou que foi constatado o cumprimento dos percentuais constitucionais obrigatórios da educação e da saúde, assim como nas despesas com pessoal.

No tocante ao resultado fiscal, alegou que o valor do déficit orçamentário corresponde a menos de um mês de receita, cuja arrecadação no mês de janeiro de 2.018 foi de R\$ 18.545.904,94.

Sobre o não recolhimento da parte patronal dos Encargos do RPPS, explicou que foi aprovado no Legislativo municipal o parcelamento dos valores não recolhidos ao Fundo de Previdência municipal, conforme Lei 2.511, de 31 de outubro de 2.017 (DOC.), autorizando o parcelamento da dívida das contribuições referentes aos meses de janeiro a dezembro de 2017.



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

Sustentou ainda que houve erro de cálculo da instrução, tendo sido repassado exatamente 7,00% das receitas arrecadadas no exercício de 2016.

A respeito dos precatórios, a defesa informou que entrará em contato com o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo para que se possa equalizar a questão do pagamento diretamente aos credores, mediante negociação, ao invés de depósito ao DEPRE.

A manifestação de ATJ encontra-se no evento 228 e 251.

Sob os aspectos econômicos e financeiros, o órgão técnico destacou que as contas estão comprometidas em razão do déficit financeiro excessivo, das divergências nos pagamentos de precatórios, assim como, da ausência de recolhimento da parte patronal dos encargos previdenciários.

Não obstante, a Assessoria ponderou que o valor da receita tributária ampliada apurada pela instrução merece ajuste, com o que resultou atendido o art. 29-A da Constituição Federal.

Assim, com o aval da Chefia (ev. 251), por considerar as falhas supracitadas graves, as Assessorias opinaram pela emissão de **Parecer desfavorável** às contas de 2017 da Prefeitura Municipal de **Monte Mor**.

O **Ministério Público de Contas** (ev. 263), da mesma forma, propôs a **emissão de parecer desfavorável**, em virtude do deficiente planejamento, da situação financeira frágil, das excessivas alterações orçamentárias, do não recolhimento da parte patronal dos encargos ao RPPS, dos cargos comissionados em dissonância com o mandamento constitucional, e, por fim, da ineficiente gestão no ensino.

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
Monte Mor												
Anos Iniciais	5,4	5,4	5,6	6,0	6,4	4,4	4,8	5,0	5,3	5,6	5,9	6,1
Anos Finais	4,5	4,6	5,0	5,0	5,3	4,1	4,3	4,6	5,0	5,2	5,5	5,7

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2016	2017	2016	2017
Monte Mor	10.452	10.442	R\$ 73.453.801,97	R\$ 72.026.744,90
Região Administrativa de Campinas	624.627	628.148	R\$ 6.398.583.249,39	R\$ 6.604.403.866,72
<<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
Monte Mor	R\$ 7.027,73	R\$ 6.897,79
Região Administrativa de Campinas	R\$ 10.243,85	R\$ 10.514,09
<<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
Monte Mor	55.313	56.359	R\$ 42.932.992,14	R\$ 43.494.641,69
Região Administrativa de Campinas	6.690.076	6.752.717	R\$ 6.103.260.740,11	R\$ 6.307.543.818,18
<<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
Monte Mor	R\$ 776,18	R\$ 771,74
Região Administrativa de Campinas	R\$ 912,29	R\$ 934,07
<<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:



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

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

Contas anteriores:

2016	TC 004311/989/16	desfavorável ¹
2015	TC 002206/026/15	favorável ²
2014	TC 000114/026/14	favorável ³

É o relatório.

Galf.

¹ D.O.E. em 06/12/2018

² D.O.E. em 14/03/2018

³ D.O.E. em 20/01/2018



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

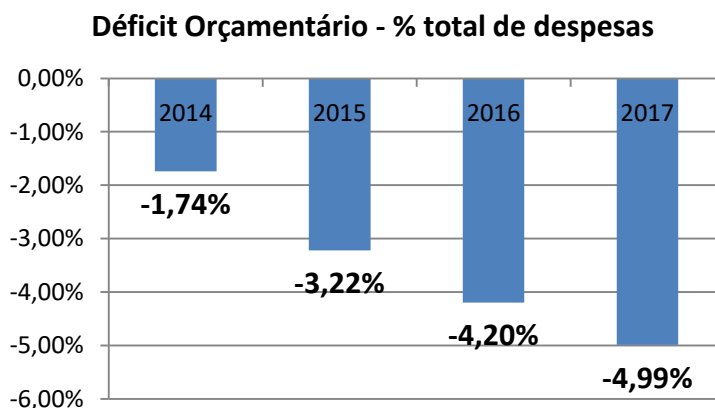
Voto

TC-006460.989.16-3

A instrução dos autos demonstra que as contas da Prefeitura Municipal de **Monte Mor** não reúnem condições suficientes para sua aprovação, tendo em vista o déficit financeiro excessivo, as divergências nos pagamentos de precatórios, assim como, a ausência de recolhimento da parte patronal dos encargos previdenciários.

Primeiramente, a análise da situação fiscal mostra uma trajetória de desequilíbrio que vem se intensificando, comprometendo as contas.

Como se verifica no gráfico a seguir, o município tem registrado déficits orçamentários seguidamente maiores, culminando no exercício com dilatados 4,99%.



Em consequência, os demonstrativos contábeis indicam que a municipalidade encerrou o exercício com resultado financeiro negativo de R\$ 26.042.542,95, ou seja, correspondendo a 15,17% das receitas arrecadadas. Tal montante se aproxima de dois meses de arrecadação, o que é claramente vedado por ampla jurisprudência desta Corte de Contas.

As excessivas modificações orçamentárias também agravam a situação, que, inclusive, culminaram com a abertura de crédito especial/extraordinário por inexistente superávit.



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

Diante de tal conjuntura, é evidente que a gestão orçamentária foi imprudente e imediatista, tendo desrespeitado, inclusive, o trâmite democrático natural da alocação de recursos públicos.

Tal prática merece severa censura, pois, mais do que comprometer a prestação de contas, coloca em perigo a própria saúde financeira da municipalidade e, com isso, a prestação de serviços essenciais para a comunidade.

É também motivo para a rejeição das contas o descontrole nos precatórios.

A propósito, a administração não registrou corretamente o mapa de precatórios emitido pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, assim como os montantes pagos.

Conforme constatado pela fiscalização, a Origem alegou pagamentos na importância de R\$1.751.817,42, sendo o saldo dos precatórios ao final do exercício de 2017 de R\$1.354.698,63. No entanto, não há contrapartida na movimentação do respectivo balancete (13) elaborado pelo sistema AUDESP.

Além disso, a administração teria incorrido em prática indevida, com supostos pagamentos diretamente aos credores, mediante negociação, ao invés de depósito ao DEPRE.

Trata-se de um cenário inaceitável: negociação direta sem o devido registro, o que, por si só, é uma razão suficiente para a reprovação das contas, afrontando os princípios basilares que regem a coisa pública.

Sobre os encargos, cumpre observar que a própria administração admite o não recolhimento da parte patronal dessas obrigações a'ó RPPS.

Assim, a despeito da aprovação de parcelamento por meio da Lei 2.511 de 31 de outubro de 2.107, o fato é que o referido procedimento além de



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

gerar pagamento de juros e multas, impacta o orçamento dos exercícios subsequentes, tornando-se uma das causas para a reprovação das contas.

O impacto do passivo de encargos e precatórios, além de demais débitos da administração municipal, deverá ser cuidadosamente analisado pela próxima fiscalização “in loco”.

Por seu turno, a administração deverá tomar medidas buscando estabelecer uma trajetória fiscal intertemporal equilibrada, reduzindo substantivamente o déficit financeiro.

De outra feita, o Município cumpriu seu dever constitucional (artigo 212 da Constituição Federal) ao aplicar **26,88%** da receita de impostos e transferências na educação básica e **69,60%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério (artigo 60, inciso XII, do ADCT).

Aplicou, ainda, no exercício de 2017, **100,00%** do FUNDEB recebido, por meio de conta bancária vinculada, atendendo ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Ademais, o volume gasto médio por aluno foi de R\$ 6.897,79, valor abaixo da média da Região Administrativa de Campinas, de R\$ 10.514,09.

No entanto, a despeito do atingimento das metas fixadas pelo Ministério da Educação para o IDEB no período para ambos os ciclos, a nota no i-educ recuou de B para C+.

Em outras palavras, mesmo com o cumprimento dos limites legais de gastos no ano, as práticas de gestão não são satisfatórias, o que poderá colocar em risco a trajetória da educação pública no município, demandando ações para reverter imediatamente este quadro.

Seguramente, tais medidas passam pelo aprimoramento do fornecimento de merenda, assim como da ampliação da oferta do ensino infantil. Abrange também a melhoria da infraestrutura, tanto no tocante à oferta



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

de laboratórios, de salas de informática e de quadra poliesportiva, como da realização de todos os reparos necessários.

Prosseguindo, na saúde foram aplicados **25,66%** (artigo 7º, da Lei Complementar nº 141/12) e o gasto médio no setor foi de R\$ 771,74, abaixo da média de R\$ 934,07 que foi aferida na Região.

Apesar do volume de gastos aceitável, diversas falhas operacionais foram também constatadas no setor, destacando a necessidade de ampliação da cobertura de vacinação, tendo em vista, inclusive, o número elevado de óbitos infantis.

Medidas urgentes devem ser tomadas também no tocante aos médicos que não cumprem integralmente sua jornada de trabalho.

Cumprir alertar que, em virtude da fragilidade da situação financeira, os avanços na saúde e educação demandam da administração municipal o aprimoramento imediato do planejamento, assim como das estruturas de controle.

Somente assim, será possível traçar e, sobretudo, realizar um conjunto de ações para saúde e educação, entre outras áreas, combinando de forma realista um intervalo de tempo razoável e as possibilidades financeiras do Executivo Municipal.

No tocante ao limite de transferências à Câmara Municipal, acolho os cálculos da ATJ. As receitas sob a rubrica “1% do FPM” não foram consideradas no cálculo da receita tributária ampliada, as quais passaram a integrar o artigo 159 da Constituição Federal. Feito tal reparo, o volume de recursos transferidos foi de exatos 7,00%, como estabelecido pelo artigo 29-A da Constituição Federal.

Em relação às falhas listadas no IEG-M, especialmente quanto ao meio ambiente, às cidades e à governança, a Origem deve tomar providências imediatas, visando melhorar suas políticas públicas no setor.



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

Os demais apontamentos da instrução são releváveis, em face dos esclarecimentos da Origem, devendo ser verificada na próxima fiscalização “*in loco*” a adoção das respectivas medidas corretivas.

Posto isso, meu voto é pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Monte Mor**, relativas ao exercício de 2017, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino oficiamento ao Chefe de Poder, determinando-lhe que:

- promova medidas concretas para o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno, desde a designação de apenas servidores efetivos para o Setor, até a elaboração periódica de relatórios, disponibilizando-os à fiscalização deste Tribunal, em cumprimento ao art. 74 da Constituição Federal e ao art. 35 da Constituição Paulista;
- aperfeiçoe o planejamento municipal, buscando resolver os principais desafios da gestão municipal;
- garanta a adequada contabilização do saldo de precatórios a pagar no Balanço Patrimonial, em atendimento aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/1964);
- reverta a situação operacional da educação e da saúde, melhorando os processos – i-educ/ i-saúde;
- corrija as impropriedades apontadas pelo IEGM, conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração;
- divulgue na página eletrônica da Prefeitura, de forma atualizada, todos os demonstrativos relacionados no caput do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (PPA, LDO, LOA, balanços do exercício, parecer prévio do TCE, RGF e RREO); divulgue de forma detalhada informações a respeito dos repasses ao Terceiro Setor;



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

- 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;
- encaminhe a este Tribunal os documentos exigidos pelo Sistema AUDESP dentro dos respectivos prazos fixados nas Instruções TCE nº 02/2016.

É como voto.