



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

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: **28/7/2020**

104 TC-004338.989.18-9 - PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECERES

Prefeitura Municipal: Tabapuã.

Exercício: 2018.

Prefeito: Maria Felicidade Peres Campos Arroyo.

Advogado(s): Cintia de Andrade Lima (OAB/SP nº 310.420), Aline Marini Tardivo (OAB/SP nº 361.996) e Mariana Ruiz Ianez de Oliveira (OAB/SP nº 281.693).

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-8 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 – DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,64%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%-100%)
Magistério	71,12%	(60%)
Pessoal	50,52%	(54%)
Saúde	27,00%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 27.619.373,00	
Receita Arrecadada	R\$ 39.454.876,21	
Execução orçamentária	Superávit → 3,19%	
Execução financeira	Superávit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	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 Tabapuã**, relativas ao exercício de **2018**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de São José do Rio Preto (UR/08).



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

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes, em síntese:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- Houve correção somente de partes dos apontamentos realizados pelo Controle Interno;

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C

- apuradas ocorrências que impactaram no índice;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Percentual de alterações orçamentárias de 23,74% da despesa inicial;

B.1.5. PRECATÓRIOS

- O pagamento de requisitórios de pequena monta não foi suficiente no exercício examinado;

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Divergências entre as informações constantes no Sistema Audeps e aquelas colhidas *in loco*, em relação às contratações de servidores temporários;

B.1.9.1. DUPLICIDADE NO PAGAMENTO DO ADICIONAL DE TEMPO DE SERVIÇO

- Pagamento de adicional de tempo de serviço utilizando o mesmo fato gerador, isto é, o mesmo tempo de serviço, situação que desatende aos princípios da moralidade, da razoabilidade, da proporcionalidade e, também, ao contido no inciso XIV, do artigo 37, da Constituição Federal;

B.1.9.2. DIVERGÊNCIAS NO SISTEMA AUDESP – FASE III

- Os dados lançados pela Origem via Sistema (Audeps fase III) divergem da Lei que instituiu os cargos;

B.1.9.3. ACUMULO DE FÉRIAS SEM PREVISÃO LEGAL

- Desatendimento à Lei Municipal nº 1.242/1990, quanto ao acúmulo de férias;

B.1.10. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- Agente Político recebendo Subsídio (fixado em parcela única) e Adicional de Tempo de Serviço, situação que vai de encontro ao §4º, do artigo 39, da Constituição Federal;

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B

- apuradas ocorrências que impactaram no índice;

B.3.1. AFRONTA AO DEVER DE LICITAR

- Ausência de procedimentos licitatórios para os itens de despesa, em desobediência aos artigos 2º e 24, da Lei Federal n.º 8.666/93;



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

- Indícios de possível fracionamento das compras;

B.3.2. DESPESAS SEM ORÇAMENTOS PRÉVIOS

- Realização de despesas na modalidade de dispensa de licitação sem a devida formalização e juntada de três orçamentos, a fim de verificar o correto valor de mercado do item adquirido;

B.3.3. DESPESAS COM VEÍCULOS QUEBRADOS

- Existência de diversos veículos quebrados no Almojarifado Municipal, e alguns dos quais foram apropriadas despesas no exercício examinado;

B.3.4 OBRAS PARALISADAS

- Existência de duas obras de recapeamento asfáltico paralisadas no município (recursos federais);

ITEM B.3.5. TESOURARIA

- Existência de diversas contas bancárias, as quais não foram informadas a esse E. TCE (via Sistema Audesp), existindo conta com saldo expressivo;

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice B+

- apuradas ocorrências que impactaram no índice;

C.2.2. FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DO ENSINO

- Não há laboratório de informática em todas as Unidades de Ensino, e nas Unidades inspecionadas falta Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;

C.2.3. FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DA COZINHA PILOTO

- apuradas ocorrências;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice B

- apuradas ocorrências que impactaram no índice;

D.2.1 FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DA SAÚDE

- Constatação de pontos de infiltração, trincas e mofo na estrutura da UBS;
- Não há extintores de incêndio e Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros dentro do prazo de validade;
- O horário de plantões dos profissionais médicos não continha o horário de atendimento;
- O controle de medicamentos não é efetivo, o estoque físico estava divergente do Sistema Eletrônico de Controle;
- Há profissionais médicos que não cumprem a carga horária;

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice C+

- apuradas ocorrências que impactaram no índice;

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C+

- apuradas ocorrências que impactaram no índice;



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

G.1.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Desatendimento à Lei Federal nº 12.527/2011 e à Lei nº 101/2000 quanto à transparência das informações da Administração Pública;

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergência entre os dados da Origem e os produzidos pelo Sistema AudeSP, conforme demonstrado nos itens B.1.9, B.1.9.2 e B.3.5.

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C

- apuradas ocorrências que impactaram no índice;

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa descrevendo os aspectos positivos da gestão e procurando justificar todos os apontamentos. Destacou o atendimento dos principais índices legais e constitucionais, dentre os quais, investimentos no Ensino, na Saúde e respeito ao limite das despesas de pessoal.

Quando ao saldo de requisitórios baixa monta, explicou que o valor incidente no exercício era de R\$ 13.772,48, tendo sido paga a importância de R\$ 10.305,71, faltando apenas R\$ 3.466,77. Tendo em vista a insignificância do valor e a comprovação de que foi devidamente quitado no início do ano seguinte, pugnou pelo afastamento da falha.

Quanto à apontada duplicidade no pagamento de adicional por tempo de serviço, argumentou tratar-se de situação consolidada no tempo, uma vez que tal ocorrência originou-se com a alteração do Estatuto dos Servidores Públicos por intermédio da Lei Complementar nº 38, em 14 de dezembro de 2006. Informou que essa situação, apesar de perdurar por 12 anos, foi objeto de apontamento pelo Tribunal pela primeira vez.

A adoção de providências por parte do Executivo dependerá, necessariamente, de aprofundados estudos por parte do Departamento Jurídico da Prefeitura, para subsidiar eventual alteração da legislação em vigor.

Já em relação ao acúmulo de férias, informou estar em andamento o processo de regularização. Explicou que a situação teve origem em virtude do



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

reduzido quadro de pessoal, insuficiente para atender a demanda cada vez mais crescente dos serviços públicos colocados à disposição da população.

Por fim, pugnou pela aprovação das contas.

A **Assessoria Jurídica** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** entendendo não haver óbices com potencial de comprometer as Contas.

A **Chefia de ATJ** acolheu a manifestação de sua assessoria pela emissão de **parecer favorável**, sem prejuízo de recomendações para que o Chefe do Executivo adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, elimine os desacertos detectados em recursos humanos, na manutenção de veículos, no transporte escolar e regularize os apontamentos lançados no ensino e na saúde.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, pelos seguintes motivos, em síntese:

- ausência de correção de todos os apontamentos listados no relatório do setor de Controle Interno;
- falhas identificadas no índice de efetividade da gestão municipal;
- percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 18,95% da despesa inicialmente fixada;
- pagamento de vantagem pecuniária com idêntico fato gerador, indo de encontro aos princípios da moralidade, razoabilidade e proporcionalidade, além de infringir o disposto no art. 37, XV, da CF/88;
- acúmulo de férias sem previsão legal;
- pagamento de adicional de tempo de serviço a agente político, com flagrante afronta ao art. 39, § 4º, da CF/88;



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

– descumprimento de termos da lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993).

Para os demais apontamentos, opinou pela expedição de recomendações. Opinou, ainda, pela abertura de apartado para análise dos pagamentos de vantagem pecuniária com idêntico fato gerador; e do pagamento de adicional de tempo de serviço a agente político.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (formulador do índice IDEB), a situação operacional da educação no Município é retratada nas Tabelas a seguir.

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

Tabapuã	Nota Obtida					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	6,4	6,1	6,2	7,4	7,9	5,6	6,0	6,2	6,5	6,7	6,9	7,1
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	
	2017	2018	2017	2018
Tabapuã	1.647	1.642	R\$ 11.534.899,94	R\$ 12.560.265,32
Região Administrativa de São José do Rio Preto	151.506	156.319	R\$ 1.391.679.870,13	R\$ 1.506.027.621,39
<<644 municípios>>	3.183.851	3.204.470	R\$ 29.455.790.725,43	R\$ 31.855.134.873,53

	Gasto anual por aluno	
	2017	2018
Tabapuã	R\$ 7.003,58	R\$ 7.649,37
Região Administrativa de São José do Rio Preto	R\$ 9.185,64	R\$ 9.634,32
<<644 municípios>>	R\$ 9.251,62	R\$ 9.940,84

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

A situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:



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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2017	2018	2017	2018
Tabapuã	11.759	11.803	R\$ 8.098.748,19	R\$ 9.311.704,46
Região Administrativa de São José do Rio Preto	1.507.980	1.516.690	R\$ 1.206.051.596,93	R\$ 1.348.217.951,25
<<644 municípios>>	31.978.445	32.229.095	R\$ 27.040.741.329,44	R\$ 29.164.685.507,43

	Gasto anual por habitante	
	2017	2018
Tabapuã	R\$ 688,73	R\$ 788,93
Região Administrativa de São José do Rio Preto	R\$ 799,78	R\$ 888,92
<<644 municípios>>	R\$ 845,59	R\$ 904,92

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Por fim, o histórico do Índice de Efetividade da Gestão Municipal, com as notas obtidas no exercício:

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	C	B+
2015	B+	B+	B+	B+	B	B+	B	C
2016	B+	B+	B	B+	B+	B	B	C+
2017	C+	B	B+	C	C+	C+	B	B
2018	B	A	B	C	B	C+	C+	C+

Contas anteriores:

- 2017 TC 006581/989/16 favorável com recomendações;
2016 TC 004103/989/16 favorável com recomendações;
2015 TC 002648/026/15 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



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

Voto

TC-004338.989.18-9

As contas da Prefeitura Municipal de Tabapuã merecem aprovação, posto estarem em ordem os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos.

A instrução processual revelou, ainda, que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **25,64%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **71,12%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual revelou, ainda, a aplicação, no período em exame, de **100%** dos recursos do Fundeb, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Em que pese o cumprimento dos índices, alerta ao gestor para a necessidade de melhoria na qualidade da prestação dos serviços e na estrutura das escolas, principalmente nos aspectos destacados pela fiscalização e relacionados à composição do IEG-M.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **27,00%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

As **despesas com pessoal e reflexos**, não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas os gastos ficaram acima do limite prudencial (**50,52%**), devendo a Administração imprimir esforços para reconduzir o percentual a patamares



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

seguros, recomendados pela legislação, além de observar as limitações impostas pelo art. 22, parágrafo único da LRF.

Em ordem, a situação contábil, diante do apurado equilíbrio fiscal. Foram observados *superávits* orçamentário e financeiro, existência de liquidez para cobertura dos compromissos de curto prazo e redução da dívida fundada.

No que se refere às alterações orçamentárias, recomendo a observância do Comunicado SDG nº 32/15 (item 01)¹, de modo a se evitar a abertura indiscriminada de créditos em comprometimento das peças de planejamento.

A fiscalização apontou a regularidade dos pagamentos relacionados a encargos sociais e precatórios. Quanto a esses últimos, diante da insignificância do saldo a pagar de requisitórios de baixa monta (R\$ 3.466,77) e tendo em vista que o montante foi quitado logo no início do exercício seguinte, é possível afastar a impropriedade.

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais. Porém, no que se refere ao ocupante do cargo de Secretário Municipal de Educação, a informação de pagamentos cumulativos de subsídio mensal e de adicional de tempo de serviço enseja a análise da matéria em apartado, com determinação ao final deste voto.

Já em relação ao quadro de pessoal, em especial no que se refere aos pagamentos de diversos adicionais por tempo de serviço, utilizando o mesmo fato gerador, patente a irregularidade da matéria. No entanto, considero

¹ 1“COMUNICADO SDG nº 32/2015:

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

1. aprimoramento nos procedimentos de previsão de receitas e fixação de despesas na proposta orçamentária, que devem preservar o equilíbrio previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, de molde a evitar demasiadas modificações durante sua execução, como tem sido reiteradamente apontado por esta Corte”.



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

não ser razoável reprovar toda a gestão por uma situação constituída anos atrás, por intermédio da Lei Complementar Municipal nº 38, de 2006. Ademais, não existem recomendações anteriores expedidas por esta Corte de Contas, tendo em vista que se trata de primeiro apontamento referente à matéria. O afastamento da falha, excepcionalmente pelas razões expostas, não afasta a necessidade de adequação, razão pela qual **advirto o gestor** para que imprima esforços na revisão da Legislação. Por oportuno, **determino que as próximas fiscalizações** acompanhem o deslinde da matéria.

Por fim, diante das justificativas apresentadas, considero que outras falhas registradas no laudo de fiscalização não trouxeram prejuízos ao erário, devendo, porém, ser corrigidas, com recomendações ao final deste voto.

Diante de todo o exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2018**, da Prefeitura Municipal de **Tabapuã**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com as seguintes recomendações, sem prejuízo das já expostas no decorrer deste voto:

- assegure o adequado funcionamento do Sistema de Controle Interno;
- adote medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião das fiscalizações operacionais nos setores do Ensino e da Saúde;
- promova adequada gestão das férias dos servidores, evitando o seu acúmulo injustificado, de modo a atender o Estatuto dos Servidores local e/ou a legislação trabalhista incidente;
- observe a Lei de Licitações, realizando os procedimentos licitatórios nos termos exigidos pelo diploma legal, evitando-se, principalmente, o fracionamento de despesas;



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

- promova rígido controle das contas bancárias existentes, garantindo a transparência e fidedignidade das informações enviadas à Corte de Contas;
- atenda à Lei de Acesso à Informação e à Lei da Transparência Fiscal;
- observe a fidedignidade dos dados encaminhados ao sistema Audesp;
- atenda às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do parecer, determino a abertura de apartado para análise do pagamento de adicional de tempo de serviço a secretário municipal, matéria tratada no subitem B.1.10 do relatório de fiscalização.

É como voto.