



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

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: **18/8/2020**

80 TC-004206.989.18-8 - PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS – PARECERES

Prefeitura Municipal: Monte Aprazível.

Exercício: 2018.

Prefeitos: Nelson Luiz Aranjues Montoro e Marcio Luiz Miguel.

Períodos: (01-01-18 a 14-05-18) e (15-05-18 a 31-12-18).

Advogado(s): Odacio Munhoz Barbosa Junior (OAB/SP nº 310.743).

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-8.

Fiscalização atual: UR-8.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	29,36%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%-100%)
Magistério	79,18%	(60%)
Pessoal	53,46%	(54%)
Saúde	32,80%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 77.480.000,00	
Receita Arrecadada	R\$ 62.989.087,16	
Execução orçamentária	Déficit → 4,62%	
Execução financeira	Déficit	
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 Monte Aprazível**, relativas ao exercício de **2018**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de São José do Rio Preto (UR/08).

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



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

A.1.1. Controle interno: deficiente cumprimento de suas atribuições institucionais e, por conseguinte, do art. 74, II e IV, da Constituição Federal.

A.2. IEG-M – I-Planejamento: apuradas ocorrências que impactaram no índice.

B.1.1. Resultado da execução orçamentária: Insuficiência no planejamento orçamentário.

B.1.4. Dívida de longo prazo: Aumento de 15,50% no montante da dívida de longo prazo em comparação ao exercício anterior.

B.1.5. Precatórios:

- Falhas nos procedimentos contábeis referentes aos precatórios judiciais;
- O Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais;
- O Município não atendeu ao piso de pagamentos no exercício examinado.

B.1.8.1. Despesa de pessoal:

- Superação do limite da despesa de pessoal estabelecido no art. no art. 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Desatendimento ao artigo 22, parágrafo único, incisos IV e V, da LRF.

B.2. IEG-M – I-Fiscal: apuradas ocorrências que impactaram no índice.

B.3.1. Horas extras excessivas: Pagamentos de horas-extras por períodos consecutivos, cujos montantes chegam a exceder 100% da remuneração total, ultrapassando, por conseguinte, o limite máximo de 2 horas por jornada, estabelecido pelo Executivo Municipal.

B.3.2. Pagamento irregular de gratificação aniversário: Pagamento indevido de “salário aniversário” aos servidores da Prefeitura Municipal durante todo o exercício.

B.3.3. Despesas com afronta ao dever de licitar: Gastos fracionados de mesmo produto/serviço ou de produtos/serviços com características similares que somados ultrapassaram o limite legal da licitação dispensável.

B.3.4. Contratação irregular de pessoal: Terceirização de serviços, em substituição à contratação de servidores municipais, em desatendimento ao disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

B.3.5. – Bens patrimoniais: O imóvel onde funciona a Prefeitura Municipal encontra-se em péssimo estado de conservação e manutenção.

B.3.6. Tesouraria:

- Há, no quadro de pessoal do Órgão, cargo efetivo de tesoureiro, entretanto, o mesmo não se encontra provido;
- Lançamentos datados de exercícios anteriores.

B.3.8. Obras paralisadas: Foram identificadas diversas obras paralisadas no Município.

C.1. Aplicação por determinação constitucional e legal:

- Existem no Município 32 crianças de 0 a 3 anos fora da creche, representando um percentual de 6,57% da demanda por vagas;

C.2. IEG-M – I-EDUC: apuradas ocorrências que impactaram no índice.

C.3. Fiscalização ordenada (Ensino): A Prefeitura não providenciou adequações suficientes para a solução dos problemas apontados pela fiscalização.

C.4. Contrato sob acompanhamento: Foram constatadas irregularidades durante o acompanhamento da execução.

D.2. IEG-M – I-Saúde: apuradas ocorrências que impactaram no índice.

E.1. IEG-M – I-AMB: apuradas ocorrências que impactaram no índice.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

F.1. IEG-M – I-Cidade: apuradas ocorrências que impactaram no índice.

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal: Não constam, no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal, dados básicos de informação ao cidadão.

G.3. IEG-M – I-GOV TI: Foram identificadas falhas nessa dimensão que contribuíram desfavoravelmente para o resultado do indicador.

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

- Desatendimento à Lei Orgânica, no que diz respeito ao art. 25, § 1º, haja vista falta de entrega de documentos formalmente requisitados.

- Descumprimento de recomendações exaradas à margem do parecer das contas de 2015.

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa descrevendo os aspectos positivos da gestão e procurando justificar todos os apontamentos.

Especificamente em relação ao aumento da dívida de longo prazo, explicou que foi ocasionado pela confissão e reconhecimento de dívida junto ao Instituto Social de Seguridade, vinculadas a administrações anteriores. Portanto, tal apontamento representa o mero cumprimento dos princípios contábeis da evidenciação dos fatos ocorridos no decorrer do exercício, devidamente autorizados por lei.

Já em relação aos precatórios, demonstrou que a contabilização daqueles devidos no exercício não considerou os depósitos realizados nos meses de julho e agosto, nos valores de R\$ 148.523,31 e R\$ 150.414,43. Além disso, refez os cálculos, pautados nos relatórios disponibilizados pelo portal DEPRE, nos mapas recebidos no exercício e nos depósitos realizados, chegando à conclusão que o total devido no exercício seria de R\$ 1.099.723,93 e o montante depositado foi de R\$ 1.326.826,32.

No que tange ao pagamento de gratificação de aniversário, destacou não haver identidade com o “décimo quarto salário” instituto reprovado pelo Tribunal de Contas.

O “salário aniversário” local prevê o pagamento de um valor fixo (atualmente R\$ 658,85) no mês do aniversário do servidor, ou seja, ele não se baseia em um salário/vencimento como é o “décimo quarto salário”. Desse



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

modo, não haveria afronta à razoabilidade porque não se paga um novo salário nem se cria um mês fictício. O fundamento para sua existência seria semelhante ao dos adicionais por tempo de serviço.

No entanto, ciente do apontamento da fiscalização, a Origem se comprometeu a iniciar tratativas para regularizar a questão.

Por fim, abordando as demais falhas, o responsável pugnou pela aprovação das Contas.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, entendendo não haver óbices quanto à gestão orçamentária, financeira, e patrimonial.

No que se refere aos precatórios, considerou satisfatória a justificativa da Origem onde demonstrou a regularidade dos depósitos, concluindo que não só cumpriu com a determinação do TJ, como excedeu o piso em R\$ 227.102,39.

A **Assessoria Jurídica** também se manifestou pela emissão de parecer **favorável**, uma vez que os tópicos de maior relevância atenderam à legislação reguladora da matéria e aos preceitos constitucionais.

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 contabilize os precatórios adequadamente, evite a realização de horas extraordinárias e dirima as divergências detectadas nas unidades de saúde.

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

- precário planejamento, com impacto no índice temático do IEG-M;
- excessiva alteração da peça orçamentária em 35,95% da despesa inicialmente fixada, em desacordo com as orientações deste E. Tribunal;
- elevação da dívida de longo prazo em 15,5%;



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

- contabilização errônea de pessoal contratado em substituição de mão de obra e infringência ao art. 22, parágrafo único, IV e V, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- pagamento habitual de horas extras;
- pagamento irregular de Gratificação de Aniversário.

Para os demais apontamentos, opinou por expedição de recomendações.

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

Monte Aprazível	Nota Obtida					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	6,0	5,9	5,9	6,4	6,6	5,4	5,8	6,1	6,3	6,5	6,7	7,0
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
Monte Aprazível	2.547	2.673	R\$ 19.649.516,61	R\$ 19.611.369,13
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
Monte Aprazível	R\$ 7.714,77	R\$ 7.336,84
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



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	
	2017	2018	2017	2018
Monte Aprazível	23.045	23.181	R\$ 14.659.961,06	R\$ 16.205.479,97
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
Monte Aprazível	R\$ 636,14	R\$ 699,08
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

O Município possui a seguinte série histórica de classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M):

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

Contas anteriores:

- 2017 TC 006449/989/16 favorável com recomendações;
2016 TC 003971/989/16 favorável com recomendações;
2015 TC 002205/026/15 favorável com recomendações.
É o relatório.

rfl



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

Voto

TC-004206.989.18-8

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

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **26,36%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **63,25%** 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 apontados pela fiscalização e relacionados à composição do IEG-M. Também, destaco a necessidade de adoção urgente de medidas eficazes para oferecer maior acesso das crianças à creche, de modo a atender toda a demanda.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **25,43%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012. Por oportuno, também destaco a necessidade de aprimoramento da qualidade dos serviços prestados, principalmente nos aspectos destacados pela fiscalização e relacionados à composição do IEG-M.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No que tange aos índices de efetividade, observa-se, no relatório deste voto, que o IEG-M Geral caiu de B (Efetiva), no exercício anterior, para C+ (em fase de adequação) no corrente, razão pela qual **advirto** ao gestor para a necessidade de aprimoramento da atividade administrativa nas áreas avaliadas na composição do IEGM.

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 (**52,03%**), devendo a Administração imprimir esforços para reconduzir o percentual a patamares seguros, recomendados pela legislação, além de observar as limitações impostas pelo art. 22, parágrafo único da LRF.

Por oportuno, diante dos ajustes promovidos pela fiscalização, recomendo que a Origem contabilize corretamente as despesas relativas à substituição de mão de obra como de pessoal, observando as disposições do art. 18, § 1º, da LRF.

A fiscalização apontou a regularidade dos pagamentos relacionados a encargos sociais.

No que se refere aos precatórios, o apontamento sugeria saldo a depositar no montante de R\$ 158.994,23. Porém, seguindo a Assessoria Econômica, acolho as justificativas, que foram hábeis em apresentar dados demonstrando o atendimento ao piso de pagamentos de precatórios no exercício em exame. Ademais, Certidão do TJSP – DEPRE (evento 159.11-Doc.003) atesta que a Prefeitura encontra-se em situação de adimplência no que se refere ao pagamento de dívidas judiciais.

No âmbito contábil, restou apurada situação de equilíbrio, em face dos *superávits* orçamentário e financeiro, bem como, existência de recursos para a quitação da dívida de curto prazo.

Diante desses resultados favoráveis, o percentual expressivo de alterações orçamentárias (35,95%) pode ser relevado, sem prejuízo de



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

advertência para 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.

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

Quanto ao quadro de pessoal, recomendo que o gestor aprimore o controle das horas extras realizadas, limitando-as a situações estritamente necessárias, evitando-se sua habitualidade, em prestígio aos princípios da economicidade e eficiência, além de observar a limitação máxima de horas extras diárias, de acordo com a legislação de regência, evitando-se a descaracterização da excepcionalidade dos serviços extraordinários.

No que diz respeito ao pagamento de gratificação de aniversário, embora haja previsão legal autorizadora, reputo que esse benefício não atende ao interesse público nem às exigências do serviço, nem se encontra em harmonia com os princípios da razoabilidade, da moralidade e da economicidade. Por essa razão, recomendo ao gestor a imediata revisão da matéria. E, nos moldes do decidido nas Contas do exercício anterior, TC-6449.989.16², cópias do apontamento deverão ser encaminhadas ao Ministério Público Estadual, com determinação ao final deste voto.

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.

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”.

² “Determino a remessa de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado para as providências de sua alçada, quanto ao pagamento de “gratificação de aniversário”, em consonância com o decidido nos TC-002206/026/12e TC-004138.989.16”.



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

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 **Monte Aprazível**, 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 ordenadas: Fornecimento de Material Escolar e Creche Municipal;
- registre, corretamente, as pendências judiciais no Balanço Patrimonial;
- abstenha-se de fracionar despesas que, pela sua natureza, possam ser objeto de programação tempestiva, visando sua aquisição por meio de regular processo licitatório;
- regularize a situação apontada no setor de Tesouraria, sobretudo quanto ao provimento do cargo de tesoureiro e às falhas detectadas na análise das conciliações bancárias;
- 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 remessa de cópias do apontamento constante do item B.3.2 – “Pagamento Irregular de Gratificação Aniversário” ao Ministério Público Estadual.

É como voto.