



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

Conselheiro-Substituto Márcio Martins de Camargo

Segunda Câmara

Sessão: **28/4/2020**

59 TC-004458.989.18-3 - PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECERES

Prefeitura Municipal: Piquete.

Exercício: 2018.

Prefeito(s): Ana Maria de Gouvêa e Agnaldo Almeida Mendes.

Período(s): (01-01-18 a 13-06-18 e 10-10-18 a 31-12-18) e (14-06-18 a 09-10-18).

Advogado(s): Júlio Cesar Rosa Dias (OAB/SP nº 183.978) e Luiz Fernando Barbosa da Silva (OAB/SP nº 389.688).

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

Fiscalizada por: UR-14 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-14 – DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,83%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%-100%)
Magistério	68,59%	(60%)
Pessoal	43,24%	(54%)
Saúde	29,83%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 30.315.828,00	
Receita Arrecadada	R\$ 30.157.606,24	
Execução orçamentária	Superávit → 0,07%	
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 Piquete**, relativas ao exercício de **2018**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Guaratinguetá (UR/14).



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. Cumprimento de determinações constitucionais e legais

A.1.1. Controle interno

- Designação de servidora comissionada para ocupação do cargo, contrariando Decreto Municipal e orientações deste Tribunal.

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

- apuradas ocorrências que impactaram no índice;

B.1.1. Resultado da execução orçamentária

- abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 6.645.933,34, correspondente a 21,43% da Despesa Fixada inicial;

B.1.9. Demais aspectos sobre recursos humanos

- quadro de pessoal: Dados informados pela Origem, ao Sistema Audesp, divergem do informado durante a fiscalização;

- apuradas ocorrências relacionadas à estrutura administrativa, planos de carreira, criação de cargos e demais aspectos formais;

B.1.9.1. Contrato por tempo indeterminado

- formalização de sucessivos contratos sem observância de interstício de 06 meses entre as renovações;

B.1.9.2. Gratificação de nível superior

- gratificação de nível superior é concedida de modo indistinto, inclusive para ocupantes de cargos para os quais a habilitação universitária é pré-requisito ao provimento e a servidores comissionados, com proposta de devolução;

B.1.10. Subsídios dos agentes políticos

- Concessão de revisão geral anual, contemplando os servidores, excetuando-se os subsídios do Prefeito Municipal, do Vice-Prefeito, e também, os professores da rede municipal e os Agentes Comunitários de Saúde e de Endemias;

B.2. IEG-M – I-Fiscal – Índice B

- apuradas ocorrências que impactaram no índice;

B.3.2 – Gestão das receitas oriundas do contrato de concessão

- ausência de acompanhamento (concomitante e efetivo) das receitas oriundas da concessão;

B.3.3 – Gestão das receitas oriundas dos contratos de permissão

- a Prefeitura Municipal não lançou e tampouco arrecadou as receitas vinculadas às permissões;

B.3.4. – Dívida ativa

- diversas ocorrências a ensejar aprimoramento da gestão;

B.3.5. – Cobrança de taxas e impostos

- diversas ocorrências a ensejar aprimoramento da gestão;

B.3.6. – Compra da empresa J. Armando

- ausência de proposta de compensação dos débitos da J. Armando quando da negociação com a Justiça do Trabalho, não restando atendido o princípio da supremacia do interesse público;



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

B.3.7. Tesouraria / Almoxarifado / Bens Patrimoniais

- diversas ocorrências no Setor de Almoxarifado, especialmente no que se refere ao recebimento e armazenamento de mercadorias;

B.3.8. Fiscalização ordenada

- diversas ocorrências constatadas na Fiscalização Ordenada no Almoxarifado da Saúde (Medicamentos) ainda não foram sanadas;

C.1. Aplicação por determinação constitucional e legal

- demanda reprimida de 17,68% no Ensino Infantil (Creche);

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice B+

- apuradas ocorrências que impactaram no índice;

C.3. Fiscalizações ordenadas

- diversas ocorrências apuradas ainda não foram sanadas: Fornecimento de Material Escolar, Merenda Escolar, Creche Municipal, e Transporte Escolar;

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice C

- apuradas ocorrências que impactaram no índice;

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo não ficam disponíveis, durante todo o exercício, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade (LRF, art. 49);

G.2. Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audep

- divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema Audep (Quadro de Pessoal);

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C+

- apuradas ocorrências que impactaram no índice;

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

- descumprimento das seguintes recomendações deste Tribunal.

Notificada, a responsável juntou aos autos alegações de defesa descrevendo os aspectos positivos da gestão. Demonstrou a aplicação dos percentuais vetores da Administração Pública e o atendimento aos mandamentos constitucionais e legais regentes dos atos praticados pelo Poder Executivo, em atendimento às necessidades dos munícipes.

Apresentou justificativas para todos os apontamentos. Especificamente no que se refere à ausência de proposta de compensação dos débitos quando da aquisição da empresa, juntou documentos para comprovar que tal fato fora considerado regular pelo Ministério Público Estadual, conforme Promoção de Arquivamento de Inquérito Civil nº 14.0379.0000243/2018-7 levada a efeito pelo Conselho Superior do Ministério Público em 05/06/19.



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

Já em relação ao quadro de pessoal, informou que estão sendo adotadas providências para regularização das ocorrências. Quanto à gratificação de nível universitário, invocou o princípio da legalidade a fundamentar os pagamentos, tendo em vista a existência de legislação municipal autorizadora.

Por fim, pugnou pela aprovação das Contas.

A **Assessoria Jurídica** manifestou-se pela emissão de parecer **favorável**, uma vez que nos tópicos de maior relevância foi atendida a legislação reguladora da matéria e aos preceitos constitucionais. Diante das justificativas, considerou que os apontamentos poderiam ser relegados ao campo das recomendações.

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, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C “baixo nível de adequação” e C+ “em fase de adequação”; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições, condicionando à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15; regularize e/ou não reincida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização (Evento n.º 168), principalmente nos setores de Pessoal, IEG-M - Fiscal, Dívida Ativa, Educação, Saúde, IEG-M – I-AMB e IEG-M – I-Cidade.

O Ministério Público de Contas opinou pela emissão de **parecer favorável**, considerando que as Contas se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados. Propôs, entretanto, as seguintes recomendações, em síntese:

- adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno;
- corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEGM;



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

- aprimore a harmonia entre as fases de planejamento e execução do orçamento, evitando a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias;
- adeque a legislação local referente à gratificação universitária ao disposto no art. 128 da Constituição Estadual, evitando que seja paga a servidores cujo requisito do cargo já demande nível superior;
- observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos;
- promova a adequada fiscalização das receitas oriundas da concessão do serviço de água e esgoto;
- aperfeiçoe seu sistema de cobrança da dívida ativa;
- solucione integralmente os apontamentos atinentes à cobrança de taxas e impostos;
- estude e corrija os desacertos encontrados na tesouraria, no almoxarifado e nos bens patrimoniais;
- solucione as falhas identificadas no curso das fiscalizações ordenadas;
- atente à demanda municipal de educação infantil (creche), pondo fim ao *déficit* de vagas;
- disponibilize, durante todo o exercício, para consulta e apreciação da sociedade, as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo (art. 49, LRF);
- alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

Propôs, ainda, o encaminhamento de ofício ao Ministério Público Estadual a respeito das situações verificadas quanto ao *déficit* de vagas no Ensino.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (formulador do índice



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

IDEB), a situação operacional da educação no Município é retratada nas Tabelas a seguir.

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

Piquete	Nota Obtida					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,5	5,5	5,3	6,3	6,6	5,1	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5	6,7
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
Piquete	875	916	R\$ 7.310.247,19	R\$ 7.607.291,39
Região Administrativa de São José dos Campos	279.886	283.763	R\$ 2.449.500.240,43	R\$ 2.627.377.617,89
<<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
Piquete	R\$ 8.354,57	R\$ 8.304,90
Região Administrativa de São José dos Campos	R\$ 8.751,78	R\$ 9.259,06
<<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:

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2017	2018	2017	2018
Piquete	13.754	13.718	R\$ 9.330.578,19	R\$ 10.844.739,51
Região Administrativa de São José dos Campos	2.425.293	2.446.521	R\$ 2.209.165.448,19	R\$ 2.413.655.253,75
<<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
Piquete	R\$ 678,39	R\$ 790,55
Região Administrativa de São José dos Campos	R\$ 910,89	R\$ 986,57
<<644 municípios>>	R\$ 845,59	R\$ 904,92

Fonte: Censo Escolar / AUDESP



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

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentou as seguintes notas:

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	<u>i-Educ</u>	<u>i-Saúde</u>	<u>i-Planejamento</u>	<u>i-Fiscal</u>	<u>i-Amb</u>	<u>i-Cidade</u>	<u>i-Gov TI</u>
2014	B	B+	B+	C	B	B	A	C+
2015	B	B+	B	C	B	B+	A	C+
2016	B	B+	B	C	B+	B+	A	C
2017	C+	B	C+	C	B+	B	B+	C
2018	B	B+	C+	C	B	A	A	C+

Contas anteriores:

- 2017 TC 006701/989/16 favorável com recomendações;
2016 TC 004223/989/16 favorável com recomendações;
2015 TC 002593/026/15 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



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

Voto

TC-004458.989.18-3

As contas da Prefeitura Municipal de Piquete 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 **26,83%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **68,59%** 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, alerto 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. 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 **29,83%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012. Por oportuno, recomendo que sejam adotadas medidas para finalização de obras paralisadas e/ou atrasadas e que sejam promovidas adequações nas estruturas físicas dos Postos de Saúde.



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

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal (**43,24%**).

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

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

No que tange ao quadro de pessoal, recomendo que sejam promovidas adequações para as ocorrências apuradas pela fiscalização. Especificamente em relação à gratificação de nível universitário, ainda que amparada em lei municipal¹, advirto ao gestor que os pagamentos devem ser cessados para os casos em que o ensino superior seja pré-requisito para a investidura na função, nesses incluídos os cargos em comissão. Tal benefício, para os casos especificados, ofende o princípio da razoabilidade e não se coaduna com os pressupostos norteadores da Administração Pública. Aliás, da forma como referida Legislação dispõe – “*Aos Servidores Municipais portadores de Diploma de Curso Superior, será concedida uma gratificação de 20% (vinte por cento) sobre os vencimentos*” – não se nota a exigência de qualquer contrapartida do servidor (aumento da produtividade ou qualidade) nem mesmo reclama pertinência entre as funções exercidas pelo servidor e a graduação em nível superior. Desse modo, além de ensejar efeito “bis in idem”, não resta comprovado atendimento efetivo ao interesse público e/ou às exigências do serviço.

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.

¹ Lei Municipal nº 1.237/88.



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

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.

No que se refere à gestão de receitas de contratos de permissão e concessão, acolho proposta constante do relatório e determino que a próxima fiscalização verifique a adequação das impropriedades apontadas.

Por tudo o que foi exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais da Prefeitura Municipal de **Piquete**, referentes ao exercício de **2018**, 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:

- aprimore a gestão de modo a melhorar o desempenho relacionado aos índices de efetividade, no sentido de entregar à sociedade serviços de qualidade;
- adote medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião da fiscalização ordenada: Almojarifado da Saúde, Fornecimento de Material Escolar, Merenda Escolar, Creche Municipal e Transporte Escolar;
- atenda à Lei de Acesso à Informação e à Lei da Transparência Fiscal;
- promova adequação no setor de Almojarifado;
- observe os preceitos da Constituição Federal (art. 37, XI) no que se refere à revisão geral anual;
- observe a ordem cronológica de pagamentos;
- aprimore os mecanismos de gestão da dívida ativa e de cobrança de taxas e impostos, principalmente nos pontos levantados pela fiscalização;
- observe a fidedignidade dos dados encaminhados ao sistema Audesp;
- atenda às Instruções e Recomendações do Tribunal.

É como voto.