



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara

Sessão: **16/5/2023**

76 TC-006963.989.20-7 - PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

Prefeitura Municipal: Rosana.

Exercício: 2021.

Prefeito(a): Silvio Gabriel.

Advogado(s): Fabiana Casemiro Rodrigues (OAB/SP nº 317.815), Jullyano Silveira Santos (OAB/SP nº 321.096), Cleberson Luciano Cândido (OAB/SP nº 388.432) e Tammy Christine Gomes Alves (OAB/SP nº 181.715).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-5.

Fiscalização atual: UR-5.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	29,90%	(25%)
FUNDEB	100,00% (*)	(90%-100%)
Profissionais da educação	70,92%	(70%)
Pessoal	52,10%	(54%)
Saúde	21,09%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 104.100.000,00	
Receita Arrecadada	R\$ 104.057.272,63	
Execução orçamentária	Superávit → 2,31%	
Execução financeira	Superávit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

(*) Relevado nos termos do voto.

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DOS PRINCIPAIS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. RECOMENDAÇÕES. PARECER FAVORÁVEL.

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Rosana**, relativas ao exercício de **2021**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Presidente Prudente (UR/05).



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

- Desrespeito ao princípio da segregação das funções;
- Ausência de abordagem aprofundada, nos relatórios elaborados;
- O Controle Interno não possui as seguintes funções para sua operacionalização: Correição (Corregedoria) e Ouvidoria;
- Não cumprimento dos mandamentos dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal; bem como do artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal; do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte.

A.2. IEG-M – I-Planejamento

- Apuradas ocorrências que impactaram no índice;

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- As peças contábeis possuem falhas significativas que prejudicaram a confiabilidade e a fidedignidade dos registros e, conseqüentemente, a análise da fiscalização;
- Percentual elevado de alterações orçamentárias (22,18%) em desacordo com as orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015);

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- Constatados registros e saldos indevidos e/ou não justificados em contas contábeis que interferem nos cálculos dos resultados (Reincidência);

B.1.3. Dívida de Curto Prazo

- Saldos em contas financeiras (ativo e passivo) não justificados pela Origem, que prejudicaram as análises da fiscalização (Reincidência);

B.1.5.2. Requisitórios de Baixa Monta

- Não houve pagamento de todos os requisiitórios de baixa monta vencidos no exercício;

B.1.9.1. Despesa de Pessoal

- Despesa total com pessoal ultrapassou, no 1º e 3º quadrimestres, o limite previsto no artigo 22, parágrafo único, da LRF (Reincidência);

B.1.10. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

B.1.10.1. Escolaridade de Cargos Em Comissão:

- Atribuições dos cargos em comissão sem exigência de escolaridade de nível superior ou formação técnico-profissional adequada;

B.1.10.2. Anuênio e Progressão Horizontal por Tempo De Serviço:

- Previsão de pagamentos de adicionais por tempo de serviço com o mesmo fato gerador;

B.1.10.3. Gratificação de Sindicância

- Pagamento não vinculado ao efetivo cumprimento das funções, não tendo sido apresentados os documentos solicitados para análise da regularidade dos pagamentos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

B.1.10.4. Horas Extras

- Irregularidades no pagamento de horas extras, demonstrando falhas de planejamento e de gestão de recursos humanos (Reincidência);
- A Prefeitura tem sido onerada com inúmeras ações trabalhistas relativas a horas extras que resultaram em precatórios;

B.1.10.5 Complementação de Aposentadoria

- Regime beneficiava apenas os servidores que ganhavam acima do teto de contribuição do INSS, não havendo universalidade no seu alcance;
- A Prefeitura possui em sua folha de pagamentos 5 servidores aposentados que recebem a referida complementação, em virtude de decisão judicial, tendo sido pago, em 2021, o valor de R\$ 696.421,05;
- Ministério Público instaurou Procedimento Preparatório de Inquérito Civil para análise da inconstitucionalidade da lei que regulamenta a previdência complementar no município, tendo expedido recomendação administrativa a respeito ao Prefeito Municipal, estando tais procedimentos ainda em trâmite.

B.1.10.6 Contratações de Pessoal por Tempo Determinado

- Nem todas as justificativas apresentadas demonstram contratações para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do art. 37, IX da Constituição Federal (Reincidência);
- Ministério Público expediu Recomendação Administrativa com providências a serem tomadas pela Prefeitura de Rosana, ainda em trâmite;

B.2. IEG-M – I-Fiscal

- Apuradas ocorrências que impactaram no índice;

B.3.2. Dívida Ativa

- Valores informados no Sistema AudeSP estão divergentes daqueles informados pelo setor de tributação do Ente, bem como dos próprios dados da contabilidade (Reincidência), prejudicando análise da fiscalização;
- Houve valor elevado de prescrição da dívida ativa, sendo que a Prefeitura não constitui provisão para perdas (Reincidência);
- Existência de pendências em Dívida Ativa de ex-vereadores; apesar de valores relevantes, não consta ajuizamento de ações de cobrança.

B.3.3. Créditos a Receber de Curto Prazo

- Registros de “créditos a receber” não esclarecidos pela Origem; existência nas peças contábeis de adiantamentos “em aberto” cujas prestações de contas e/ou devoluções já foram realizadas (Reincidência);

B.3.4. Indenizações e Restituições

- Receitas Orçamentárias contabilizadas como dívidas de curto prazo (recursos de terceiros restituíveis) - reincidência;

B.3.5. Restos a Pagar (Dívida de Curto Prazo)

- Falta de controle dos restos a pagar (Princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil); bem como a recorrente quebra da OCP – ordem cronológica de pagamento;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

B.3.6. Depreciação de Imobilizado

- Deficiência dos controles contábeis referente ao registro da depreciação de ativos do imobilizado gerando uma distorção na evidenciação da situação patrimonial da entidade;

B.3.7. Fundo Especial da Polícia Militar

- Pagamento do pró-labore aos policiais militares foi realizado sem o preenchimento dos pré-requisitos previstos na legislação vigente, inclusive, sem a comprovação de que a fonte de recurso foi exclusivamente da receita advinda do Convênio GSSP/ATP 167/2016, nos termos do art. 2º, §3º da Lei 1.670/2020;

B.3.8. Pagamento de Honorários Advocatícios

- Pagamento de honorários advocatícios sem a comprovação do direito dos procuradores jurídicos (decisões judiciais com definição dos valores da execução e percentual de honorários) e da entrada da receita orçamentária nos cofres municipais que deu suporte à contrapartida dos pagamentos;

- Honorários advocatícios não foram somados às respectivas remunerações para efeito de cálculo do teto constitucional e para recolhimento de imposto de renda retido na fonte, não tendo sido o imposto de renda retido também quando dos pagamentos dos empenhos;

B.3.9. Despesas com Multas De Trânsito

- os ressarcimentos referentes às multas de trânsito praticadas pelos servidores com os veículos oficiais não estão sendo efetuados de forma a reparar, de fato, os prejuízos causados ao Erário;

B.3.10. Despesas com Manutenção da Frota Municipal

- Atendimento parcial das requisições, prejudicando a análise das despesas;

- Falhas nos controles das despesas com combustível, peças e manutenção de veículos;

- Existência de bens públicos em condições precárias, inutilizáveis e/ou “parados” por falta de manutenção;

B.3.11. Contrato de Assessoria e Consultoria em Administração Municipal

- A Empresa de Assessoria e Consultoria ARAUJO & SILVA ASSESSORIA E CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL S/S LTDA - EPP possui contrato com o Órgão desde o exercício de 2010 para a execução de serviços, mas na sua área de atuação constam vários apontamentos em diversos itens deste relatório;

C.1.3. Demais Informações sobre o Ensino

- Não houve implementação de serviço social na rede pública escolar;

- Verificação de impropriedades remanescentes da IV Fiscalização Ordenada (Unidades Escolares – Retorno Presencial).

C.2. IEG-M – I-Educ

- Apuradas ocorrências que impactaram no índice;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

D.1.1. Gestão de Enfrentamento da Pandemia Causada pela Covid-19 - Saúde

D.1.1.2. Medidas Adotadas Pelo Município:

- Não providenciou a formação de equipe multidisciplinar ou comitê de crise para avaliações, deliberações e acompanhamento do planejamento e das ações de enfrentamento à Covid-19;
- Não foram criados instrumentos (planilhas e/ou aplicativos) para o acompanhamento da involução ou evolução das demandas relacionadas às ações de enfrentamento à Covid-19.

D.2. IEG-M – I-Saúde

- Apuradas ocorrências que impactaram no índice;

E.1. IEG-M – I-Amb:

- Apuradas ocorrências que impactaram no índice;

F.1. IEG-M – I-Cidade:

- Apuradas ocorrências que impactaram no índice;

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp

- Foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema Audesp (Reincidência);

G.3. IEG-M – I-Gov TI

- Apuradas ocorrências que impactaram no índice;

H.1. Perspectivas de Atingimento das Metas Propostas pela Agenda 2030 entre Países-Membros da ONU, Estabelecidas por Meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS

- Indica-se que o município poderá não atingir várias metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS;

H.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO:

- Descumprimento de recomendações deste Tribunal proferidas nos pareceres das contas dos exercícios de 2017 e 2018.

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

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, não observando óbices para aprovação das Contas. No mesmo sentido, manifestou-se a **Assessoria Jurídica**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

A **Chefia de ATJ** endossou os pareceres de sua assessoria, pela aprovação das contas, sem prejuízo de recomendações para que o gestor adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M e regularize os apontamentos constatados no relatório da Fiscalização.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer favorável**, considerando que as Contas se apresentam dentro dos parâmetros esperados pelo Tribunal. Porém, diante das falhas apresentadas, opinou pela expedição de **recomendações**.

Quanto aos honorários advocatícios percebidos pelos procuradores municipais, considerando que ocorreram sem a correspondente retenção do imposto de renda incidente, pugnou pelo envio de ofício à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

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

Rosana	Nota Obtida							Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,4	6,0	5,5	6,1	6,9	7,1	6,5	5,1	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5	6,8
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2020	2021	2020	2021
Rosana	1.266	1.339	R\$ 18.096.617,43	R\$ 22.166.128,75
Região Administrativa de Presidente Prudente	77.064	76.488	R\$ 814.460.912,63	R\$ 924.006.294,34
<<644 municípios>>	3.197.415	3.200.596	R\$ 33.042.679.669,64	R\$ 38.562.471.332,09

	Gasto anual por aluno	
	2020	2021
Rosana	R\$ 14.294,33	R\$ 16.554,24
Região Administrativa de Presidente Prudente	R\$ 10.568,63	R\$ 12.080,41
<<644 municípios>>	R\$ 10.334,19	R\$ 12.048,53

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2020	2021	2020	2021
Rosana	16.281	15.929	R\$ 24.033.122,69	R\$ 27.444.874,14
Região Administrativa de Presidente Prudente	899.619	903.686	R\$ 870.338.603,75	R\$ 960.900.031,10
<<644 municípios>>	33.964.101	34.252.760	R\$ 35.900.787.791,18	R\$ 39.470.902.906,41

	Gasto anual por habitante	
	2020	2021
Rosana	R\$ 1.476,15	R\$ 1.722,95
Região Administrativa de Presidente Prudente	R\$ 967,45	R\$ 1.063,31
<<644 municípios>>	R\$ 1.057,02	R\$ 1.152,34

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+	B+	B+	B+	B	B	C+	B
2015	B	B+	B+	B+	B	B	C	B
2016	B	B+	B+	B	B	B	C	C+
2017	C+	B	B+	C	B	B	C	C+
2018	C+	B	B	C	B+	B+	C	B
2019	C	C	B	C	C	C	C	B+
2020	C	C+	C+	C	B	C	C	B+
2021	C+	C	B	C	C+	B	C	B+

Contas anteriores:

2020 TC 002980/989/20 favorável com recomendações;

2019 TC 004632/989/19 favorável com recomendações;

2018 TC 004291/989/18 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-006963.989.20-7

Em que pese a existência de apontamentos que ensejam ressalvas, as contas da Prefeitura Municipal de Rosana 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 **29,90%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **70,92%** foram aplicados na remuneração dos profissionais da educação básica, em cumprimento ao artigo 212-A, inciso XI, da Constituição Federal, e ao artigo 26 da Lei nº 14.113/2020.

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.

Apesar do cumprimento dos índices, alerta ao gestor para a necessidade de melhoria na qualidade da prestação dos serviços e na estrutura das escolas, em especial nos aspectos relacionados à composição do IEGM, que atingiu o nível C (baixo nível de adequação).

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, a Administração aplicou o correspondente a **21,09%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

Nessa seara, também cabe ressalva para a necessidade de melhorias qualitativas, pois, apesar do volume de recursos investidos, os apontamentos revelaram deficiências pontuais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No que tange às **despesas com pessoal e reflexos**, não restou ultrapassado o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas os gastos ficaram acima do limite prudencial (**52,10%**), 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.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal.

A fiscalização atestou a regularidade dos procedimentos relacionados aos encargos sociais e precatórios. No que se refere aos requisitórios de baixa monta, restou um saldo de R\$ 5.000,00, inscrito em restos a pagar, que pode ser considerado insignificante. A Origem menciona que esse saldo, erroneamente, não fora cancelado ao final do exercício, razão pela qual determino que a próxima fiscalização verifique a regularidade do procedimento.

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

Nos aspectos contábeis, a instrução revelou equilíbrio fiscal diante da apresentação de *superávits* orçamentário e financeiro e suficiência de recursos para quitação da dívida flutuante, além de diminuição da dívida de longo prazo (-5,84%).

Contudo, advirto quanto à existência de algumas falhas que prejudicaram a comprovação da fidedignidade dos registros. De todo modo, diante da ausência de comprovada má-fé ou de malversação de recursos, por ora apenas alerta a Origem que a manutenção de falhas semelhantes poderá comprometer pareceres futuros. No mesmo sentido, alerta para as inconsistências relacionadas à dívida ativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

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

E, acatando as 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 do exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2021**, da Prefeitura Municipal de **Rosana**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

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

- implemente efetivamente o controle interno;
- observe a fidedignidade e a transparência dos registros relacionados às peças contábeis;
- adote medidas para evitar a deterioração e promova a devida manutenção do patrimônio público (frota municipal);
- evite a habitualidade do serviço extraordinário, em prestígio aos princípios da economicidade e da eficiência, além de se observar a limitação máxima de horas extras diárias, de acordo com a legislação de regência, evitando-se a descaracterização da excepcionalidade da sobrejornada;
- observe os graus de escolaridade mínimos compatíveis com as atribuições dos cargos em comissão, nos termos do Comunicado SDG 32/2015;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- obtenha o AVCB nos prédios públicos;
- cesse o pagamento de anuênio e progressão horizontal por tempo de serviço com o mesmo fato gerador;
- cesse o pagamento de gratificação de sindicância que não seja vinculada ao efetivo cumprimento das funções;
- corrija e evite novas divergências relacionadas aos registros da dívida ativa;
- cumpra os pré-requisitos previstos na legislação vigente relacionados aos pagamentos de pró-labore aos policiais;
- observe as disposições da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal; e
- atenda às Instruções e Recomendações do Tribunal.

E, por fim, arquivem-se definitivamente os eventuais expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.

É como voto.