



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

Conselheiro Robson Marinho
Segunda Câmara
Sessão: **22/3/2022**

56 TC-002800.989.20-4 - PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

Prefeitura Municipal: Embaúba.

Exercício: 2020.

Prefeito: Rogério Cleber Peres.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Fiscalizada por: UR-8.

Fiscalização atual: UR-8.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	29,43%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%-100%)
Magistério	98,77%	(60%)
Pessoal	61,74%	(54%)
Saúde	28,36%	(15%)
Transferências ao Legislativo	Regular	(7%)
Receitas Arrecadadas	R\$ 15.247.892,40	
Execução orçamentária – déficit	R\$ 1.327.423,22 – 8,71 %	
Execução financeira – superávit	R\$ 1.185.338,72	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. QUADRO DE PESSOAL. SUPERAÇÃO DO LIMITE DE DESPESAS COM PESSOAL. REINCIDÊNCIA. DESFAVORÁVEL.

Relatório

Em exame, contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Embaúba**, relativas ao exercício de 2020, que foram objeto de fiscalização pela Unidade Regional de São José do Rio Preto – UR 08 (ev. 19, ev. 48 e ev. 72).



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.

As principais ocorrências registradas ao final do período são as seguintes (ev. 72):

Controle Interno

- instrumento normativo não define as competências e atribuições do controle;
- fortes indícios de que a atuação do controle é meramente pro forma;
- ausência de verificações dos atos e despesas relacionadas ao enfrentamento da Covid-19.

Planejamento

- audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial, dificultando a participação popular;
- não houve levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do município antecedentes ao planejamento;
- não houve a criação de Ouvidoria Pública nem da "Carta de Serviço ao Usuário";
- não há Plano Diretor em descumprimento ao Estatuto das Cidades.

Resultados

- abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em R\$ 7.530.345,75, o equivalente a 44,30% da despesa fixada inicial.

Despesas com Pessoal

- inclusão nas despesas com pessoal da importância de R\$ 1.241.719,88 relativas a gastos com serviços médicos e Conselheiros Tutelares, conforme quadro a seguir:



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

Inclusões	Serviços Médicos	Conselho Tutelar	Total Mensal	Total do Quadrimestre
jan/20	R\$ 72.640,00	R\$ 11.411,68	R\$ 84.051,68	
fev/20	R\$ 42.080,00	R\$ 5.225,00	R\$ 47.305,00	
mar/20	R\$ 38.240,00	R\$ 5.225,00	R\$ 43.465,00	
abr/20	R\$ 36.320,00	R\$ 5.225,00	R\$ 41.545,00	R\$ 216.366,68
mai/20	R\$ 93.025,79	R\$ 5.225,00	R\$ 98.250,79	
jun/20	R\$ 125.535,68	R\$ 5.225,00	R\$ 130.760,68	
jul/20	R\$ 123.305,30	R\$ 5.225,00	R\$ 128.530,30	
ago/20	R\$ 127.766,00	R\$ 5.643,00	R\$ 133.409,00	R\$ 490.950,77
set/20	R\$ 125.535,68	R\$ 6.270,00	R\$ 131.805,68	
out/20	R\$ 133.996,47	R\$ 6.270,00	R\$ 140.266,47	
nov/20	R\$ 137.996,00	R\$ 10.975,39	R\$ 148.971,39	
dez/20	R\$ 108.691,22	R\$ 4.667,67	R\$ 113.358,89	R\$ 534.402,43
Total	R\$ 1.165.132,14	R\$ 76.587,74	R\$ 1.241.719,88	R\$ 1.241.719,88

- superação do limite da despesa laboral no encerramento do exercício em exame, que alcançou 61,74% da Receita Corrente Líquida, após os ajustes da fiscalização;
- a trajetória das despesas com pessoal ao longo do ano foi a seguinte:

Período	Dez 2019	Abr 2020	Ago 2020	Dez 2020
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	R\$ 7.500.328,53	R\$ 7.632.979,30	R\$ 7.741.499,81	R\$ 7.948.362,99
Inclusões da Fiscalização	R\$ 507.538,21	R\$ 519.389,55	R\$ 845.200,12	R\$ 1.241.719,88
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	R\$ 8.007.866,74	R\$ 8.152.368,85	R\$ 8.586.699,93	R\$ 9.190.082,87
Receita Corrente Líquida	R\$ 14.684.131,47	R\$ 14.644.862,50	R\$ 14.979.358,68	R\$ 14.886.023,48
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	R\$ 14.684.131,47	R\$ 14.644.862,50	R\$ 14.979.358,68	R\$ 14.886.023,48
% Gasto Informado	51,08%	52,12%	51,68%	53,39%
% Gasto Ajustado	54,53%	55,67%	57,32%	61,74%

Recursos Humanos

- cargos em comissão com atribuições técnicas e rotineiras, não se caracterizando como de chefia, direção ou assessoramento;
- lei complementar que criou os cargos em Comissão da Prefeitura não estabelece escolaridade mínima para provimento, sendo que o cadastro de cargos em comissão enviado ao Sistema Audesp indica a exigência de ensino básico ou médio na maior parte dos registros.

Fiscal

- a Lei Orçamentária ou Código Tributário Municipal que instituiu o IPTU não prevê a revisão periódica obrigatória da Planta Genérica de Valores (PGV);
- não houve regulamentação do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- não houve divulgação da remuneração individualizada por agente público nem dos gastos com viagens e passagens pagos pelo Executivo Municipal.

Horas Extras

- pagamento de horas extras de forma frequente e habitual na soma de R\$ 250.218,83.

Compras Públicas

- procedência das denúncias apontadas em face de irregularidades verificadas no Edital da Tomada de Preços nº 02/2020 para aquisição de produtos alimentícios. O assunto está sendo tratado no TC-008944.989.20;

- irregularidades no edital de Tomada de Preços nº 03/2020 que contém especificação não tecnicamente justificável que restringiu a amplitude do certame. O assunto está sendo tratado no TC-008459.989.20.

Educação

- descumprimento do piso nacional mínimo do magistério público da educação básica para o exercício de 2020;

- parcela superior a 10% do quadro de professores de Creche é de temporários;

- não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula;

- falhas na atuação do Conselho de Alimentação Escolar na fiscalização das condições de preparo e fornecimento de merenda.

Saúde

- recursos financeiros municipais destinados ao Sistema Único de Saúde (SUS) não são movimentados em contas bancárias próprias,

- a Unidade Básica de Saúde do município não está com a Licença de Funcionamento da Vigilância Sanitária vigente;

- não há Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) elaborado e implantado para seus profissionais de saúde;

- não foi adotada a Estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços como prioritária na organização da Atenção Básica.

IEG-M - Outros

- diversas falhas encontradas nos serviços prestados referentes à cidade (i-cidade C) e ao meio ambiente (i-amb).

Transparência

- não estão disponíveis os Relatórios de Prestações de Contas, Pareceres Prévios do TCE, além de estarem incompletos os dados relativos às remunerações dos Agentes Públicos e Diárias.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

- divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP, especialmente, nas informações contábeis.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

-desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas.



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

Notificado (ev. 25, ev. 54 e ev. 78), o responsável juntou aos autos alegações de defesa e documentos (ev. 91).

A manifestação de ATJ encontra-se no evento 112.

A Assessoria Técnica endossou as inclusões realizadas pela instrução nas despesas de pessoal, concluindo que houve desrespeito ao limite de 54% fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Além disso, considerou que não houve a recondução dos gastos dentro do limite legal, uma vez que o excedente apurado desde o 1º quadrimestre/2018 não foi eliminado nos quadrimestres subsequentes até o final de 2020.

Sua congênere jurídica também considerou insatisfatórias as contas em virtude do descumprimento do teto de despesas com pessoal

Assim, assessorias convergiram pela emissão de parecer desfavorável, no que foram acompanhadas por sua Chefia.

O **Ministério Público de Contas** (ev. 122) também propõe a **emissão de parecer desfavorável**, em virtude do baixo desempenho dos indicadores operacionais (IEG-M), da falta de efetividade do sistema de controle interno e, por fim, da superação do limite de despesas com pessoal estabelecido pela LRF, registrando-se inclusive a manutenção do pagamento habitual de horas extras.

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	2019	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	6,2	6,0	5,9	6,4	7,7	7,9	6,1	6,4	6,6	6,8	7,0	7,2	7,4
Anos Finais	NM	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	
	2019	2020	2019	2020
Embaúba	222	241	R\$ 2.967.862,60	R\$ 3.019.600,72
Região Administrativa de Barretos	50.481	49.639	R\$ 468.888.447,45	R\$ 455.832.609,28
<<644 municípios>>	3.223.365	3.197.415	R\$ 34.574.785.219,62	R\$ 33.042.679.669,64

	Gasto anual por aluno	
	2019	2020
Embaúba	R\$ 13.368,75	R\$ 12.529,46
Região Administrativa de Barretos	R\$ 9.288,41	R\$ 9.182,95
<<644 municípios>>	R\$ 10.726,30	R\$ 10.334,19

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2019	2020	2019	2020
Embaúba	2.452	2.449	R\$ 3.980.367,29	R\$ 5.100.553,43
Região Administrativa de Barretos	451.965	454.200	R\$ 466.518.484,53	R\$ 576.004.727,76
<<644 municípios>>	33.667.026	33.964.101	R\$ 31.399.562.984,99	R\$ 35.900.787.791,18

	Gasto anual por habitante	
	2019	2020
Embaúba	R\$ 1.623,31	R\$ 2.082,71
Região Administrativa de Barretos	R\$ 1.032,20	R\$ 1.268,17
<<644 municípios>>	R\$ 932,65	R\$ 1.057,02

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	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	A	C+	B	B+	B	C
2015	C+	B	C+	C	C+	B	C	C
2016	B+	B+	B+	B+	B	B+	B	C
2017	B	B	B	B	B+	B+	C+	C
2018	C	C+	B	C	B	B+	C+	C
2019	C+	C	C+	C+	C+	C+	C+	C
2020	C+	B	C	C	C+	C	C	C

Contas anteriores:

2019 TC 004236/989/19 desfavorável¹.

2018 TC 004111/989/18 desfavorável²

2017 TC 006354/989/16 favorável³

É o relatório.

Galf.

¹ D.O.E. em 02/06/2021.

² D.O.E. em 23/10/2021.

³ D.O.E. em 25/09/2019.



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

Voto

TC-002800.989.20-4

A instrução dos autos demonstra que as contas da Prefeitura Municipal de Embaúba possuem diversas falhas graves que comprometem as contas. Destaca-se o descumprimento dos limites de gasto com pessoal.

Conforme apontado pela instrução e endossado pela Assessoria Especializada, o Executivo Municipal registrou gastos com pessoal de 61,74% da Receita Corrente Líquida no encerramento do exercício de 2020, em descumprimento ao limite de 54% fixado no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A propósito, houve a correta inclusão pela instrução de gastos decorrentes da terceirização de serviços médicos, na ordem de R\$1.165.132,14, no encerramento de 2020, por configurar substituição de mão de obra efetiva.

Cumprе lembrar que a questão é já reincidente no exame das contas do município, como se observa nas decisões proferidas nas contas anuais dos exercícios anteriores -TC-4111/989/18 (Pedido de Reexame TC-9640/989/21) e TC4452/989/19. Ademais, tal inclusão está em consonância com as diretrizes do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional e a jurisprudência desta Corte de Contas.

De forma análoga, também houve o correto acréscimo de R\$76.587,74 decorrentes da folha de pagamento do Conselho Tutelar. Trata-se de questão pacífica nesta E. Corte de Contas e que também está em acordo com a orientação da Secretaria do Tesouro Nacional contida no Manual de Demonstrativos Fiscais.

Sobre recondução, observo que o descumprimento do limite máximo de 54% de gasto com pessoal foi apurado ininterruptamente desde o 1º



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

quadrimestre de 2018, conforme se depreende dos já mencionados TC-4111/989/18 e TC-4452/989/19.

Por conseguinte, nos termos do posicionamento da ATJ, não se aplica ao caso em exame a suspensão do prazo disposta no artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tais falhas são censuradas pela jurisprudência desta E. Corte e, por conseguinte, acarretam o desfecho negativo.

Prosseguindo, o Município cumpriu seu dever constitucional (art. 212 da Constituição Federal) ao aplicar **29,43%** da receita de impostos e transferências na educação básica e **98,77%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério (artigo 60, inciso XII, do ADCT).

Aplicou, ainda, no exercício de 2020, **100,00%** do FUNDEB recebido, por meio de conta bancária vinculada, atendendo ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

O volume de dispêndio médio por aluno foi de R\$ 12.529,46, acima da média da Região Administrativa de Barretos (R\$ 9.182,95). Além disso, a meta dos anos iniciais do ensino fundamental foi alcançada no período.

Na saúde, foram aplicados **28,36%** dos recursos disponíveis (artigo 7º, da Lei Complementar nº 141/12). Os gastos médios no setor, de R\$ 2.082,71, ficaram acima dos valores aferidos na Região (R\$ 1.268,17).

Registro que devem ser tomadas providências visando corrigir as diversas falhas operacionais apontadas especialmente na saúde, destacando-se a não movimentação dos recursos do setor em conta bancária própria.

Ademais, devem ser tomadas medidas visando corrigir as falhas encontradas no quadro de pessoal, adequando os cargos comissionados ao mandamento constitucional assim como ao Comunicado SDG nº 32/2015.



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

Sendo assim, em face da gravidade das falhas encontradas pela instrução e endossadas pela ATJ e pelo MPC, meu voto é pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Embaúba**, relativas ao exercício de 2020, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Os Expedientes TC- 00014515.989.20-0 e TC-00008944.989.20-1, que subsidiaram a instrução das presentes contas, devem ser arquivados, em face do cumprimento dos seus objetivos.

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

- corrija as impropriedades apontadas pelo IEG-M, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população e visando alcançar as metas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- aprimore a atuação do Sistema de Controle Interno, dando cumprimento ao disposto no art. 74 da CF/88;
- aperfeiçoe o planejamento orçamentário, com vistas a reduzir o percentual de alterações orçamentárias, tal qual orienta os Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015;
- garanta a fidedignidade dos dados apresentados, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964), observando o Comunicado SDG nº 34/2009;
- destine os cargos em comissão exclusivamente para as atribuições de chefia, direção e assessoramento (art. 37, V, da CF/1988) e exija de seus ocupantes escolaridade compatível com as funções desempenhadas (Comunicado SDG nº 32/2015);
- cumpra com rigor o disposto na Lei de Licitações;
- observe o piso nacional mínimo do magistério público da educação básica;
- atualize as informações constantes no Painel de Obras desta Corte de Contas;
- atenda aos preceitos da Lei de Acesso à informação e da Lei de Transparência Fiscal; e
- cumpra integralmente as recomendações exaradas pela Corte de Contas.

É como voto.