



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

Conselheiro-Substituto Valdenir Antonio Polizeli

Segunda Câmara

Sessão: **14/9/2021**

105 TC-004871.989.19-0 PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Iguape.

Exercício: 2019.

Prefeito: Wilson Almeida Lima.

Advogado(s): Carlos Mateus de Menezes (OAB/SP nº 172.702), Daniel Honorio de Oliveira Castro (OAB/SP nº 295.069) e Maria Aparecida Silva Jacob (OAB/SP nº 318.009).

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-12.

Fiscalização atual: UR-12.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	30,75%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%-100%)
Magistério	99,92.%	(60%)
Pessoal	46,36%	(54%)
Saúde	29,13%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 117.664.351,15	
Receita Arrecadada	R\$ 111.229.254,17	
Execução orçamentária	Déficit → 0,34%	
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. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. RELEVADOS. RECOMNHECIDO ESFORÇO FISCAL NA CONTENÇÃO DE DESPESAS. RECOMENDAÇÕES. FAVORÁVEL.



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

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Iguape**, relativas ao exercício de **2019**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Registro (UR/12).

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

A.2. IEG-M –I-PLANEJAMENTO

- Inadequações constatadas no IEG-M, impactando o alcance de metas propostas pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;

A.3 –OBRAS PARALISADAS

- Ocorrência de Obras paralisadas que afetam diretamente o atendimento à demanda educacional;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit da execução orçamentária de R\$ 377.322,26 (-0,34%);

B.1.2 RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Resultado financeiro deficitário de R\$ 12.983.496,45;

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo;

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Aumento de 3,90% da dívida de longo prazo;

B.1.5. PRECATÓRIOS

- Registro de bloqueios judiciais para pagamento de precatórios;

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Nomeação para cargo em comissão sem característica de Direção, Chefia e/ou Assessoramento;

B.1.9.1 PAGAMENTOS ACIMA DO TETO CONSTITUCIONAL

- Pagamentos a médicos em valor superior ao teto constitucional, totalizando R\$ 366.028,51;

B.1.9.2 ALTO VALOR PAGO EM HORAS EXTRAS DE FORMA CONTÍNUA E PERMANENTE

- Pagamento de horas extras de forma contínua e em valor elevado para os servidores ocupantes do cargo de Advogado Público Municipal;



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

B.1.9.3 ACÚMULOS ILEGAIS

- Ocorrência de acúmulos ilegais por médicos;

B.2. IEG-M –I-FISCAL

- Inadequações constatadas no IEG-M, impactando o alcance de metas propostas pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;

B.3.1. DÍVIDA ATIVA

- Recebimento de apenas 3,78% do saldo inicial da Dívida Ativa, demonstrando insuficiente esforço arrecadatório;
- Contabilização de um ativo “fictício” ao inscrever débitos de imóveis localizados em áreas sem infraestrutura;

B. 3.2 PAGAMENTO DE FÉRIAS EM DOBRO

- Não concessão de férias durante o período legal, ocasionando pagamento em dobro;

B.3.3 CONTROLE DA UTILIZAÇÃO DE VEÍCULOS OFICIAIS

- Controle de frota sem evidenciar destino dos veículos;

B.3.4.1 DISPENSA IRREGULAR

- Utilização de tabela CPOS desatualizada para enquadrar o valor da obra na hipótese de dispensa licitatória;

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

- Déficit no Ensino Infantil (Creche) de 113 vagas;
- Obras em construção/paralisadas insuficientes para atender o déficit educacional;

C.2. IEG-M –I-EDUC –Índice C

- Inadequações constatadas no IEG-M, impactando o alcance de metas propostas pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;

D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NA SAÚDE

- Aplicação em saúde integralmente em despesas correntes, sem haver qualquer gasto com investimentos via recursos próprios;

D.2. IEG-M –I- SAÚDE

- Inadequações constatadas no IEG-M, impactando o alcance de metas propostas pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;

D.3 FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- Permanência de irregularidades constatadas em fiscalização anterior;

E.1. IEG-M –I-AMB

- Inadequações constatadas no IEG-M, impactando o alcance de metas propostas pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

F.1. IEG-M –I-CIDADE

- Inadequações constatadas no IEG-M, impactando o alcance de metas propostas pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;

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

- Falta de regulamentação da Lei de Acesso a Informação;
- Falta de disponibilização de respostas a perguntas mais frequentes;
- Recursos para acessibilidade não abrangem casos mais graves de perda visual;
- Falta de informações detalhadas sobre as remunerações pagas aos servidores públicos;

G.3. IEG-M –I-GOV TI

- Inadequações constatadas no IEG-M, impactando o alcance de metas propostas pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;

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.

- Perspectiva de não atingimento de metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável-ODS;

H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RE-COMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- Entrega intempestiva de documentos;
- Desatendimento de recomendações deste Tribunal.

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa descrevendo os aspectos positivos da gestão e procurando justificar todos os apontamentos, para, ao final, pugnar pela aprovação das Contas.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, não observando impropriedades de ordem econômico-financeira a comprometer as Contas.

A **Assessoria Jurídica** também entendeu pela emissão de parecer favorável, observando que as impropriedades apontadas reclamam medidas de regularização e aperfeiçoamento, servindo de parâmetro para o exercício subsequente, especialmente as questões inerentes ao correto registro das pendências judiciais no Balanço Patrimonial e aos pagamentos contínuos de horas extras sem a devida comprovação.



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

A **Chefia de ATJ** acolheu as manifestações 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 e regularize os apontamentos existentes em recursos humanos, na realização de despesas, na dívida ativa, no ensino e na saúde.

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

- *déficit* orçamentário sem respaldo em *superávit* financeiro do exercício anterior, desatendendo aos princípios da responsabilidade na gestão fiscal e do equilíbrio;
- significativo percentual de alterações orçamentárias;
- manutenção do expressivo *déficit* financeiro;
- redução em 99,44% do resultado econômico anterior;
- insuficiência de recursos para honrar os compromissos de curto prazo -índice de liquidez de apenas 0,16;
- reincidente demanda reprimida na educação infantil (creche), em desacordo com regramento constitucional afeto à matéria (art. 6º, art. 205, art. 208, IV);
- desatendimento aos parâmetros de qualidade operacional do ensino e resultados insatisfatórios no Ideb;
- fragilidades na seara da saúde municipal, sinalizando ineficiência das políticas públicas voltadas ao setor.

Para as demais impropriedades, opinou pela expedição de recomendações.

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

	Nota Obtida						Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	4,9	4,9	5,0	5,7	6,2	6,0	5,0	5,4	5,7	5,9	6,2	6,4	6,7
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	
	2018	2019	2018	2019
Iguape	2.954	2.986	R\$ 29.584.714,43	R\$ 31.038.508,83
Região Administrativa de Registro	32.032	31.483	R\$ 290.773.733,85	R\$ 312.475.307,58
<<644 municípios>>	3.206.352	3.223.365	R\$ 31.855.134.873,53	R\$ 34.574.785.219,62

	Gasto anual por aluno	
	2018	2019
Iguape	R\$ 10.015,14	R\$ 10.394,68
Região Administrativa de Registro	R\$ 9.077,60	R\$ 9.925,21
<<644 municípios>>	R\$ 9.935,01	R\$ 10.726,30

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	
	2018	2019	2018	2019
Iguape	30.721	30.857	R\$ 21.955.707,82	R\$ 22.315.459,57
Região Administrativa de Registro	279.843	280.291	R\$ 247.248.464,66	R\$ 253.556.805,56
<<644 municípios>>	33.362.070	33.667.026	R\$ 29.164.685.507,43	R\$ 31.399.562.984,99

	Gasto anual por habitante	
	2018	2019
Iguape	R\$ 714,68	R\$ 723,19
Região Administrativa de Registro	R\$ 883,53	R\$ 904,62
<<644 municípios>>	R\$ 874,19	R\$ 932,65

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

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+	A	A	B+	B	C+	B	B
2015	C+	C+	B	C+	B	C	C+	C
2016	C+	C+	C	C+	C+	C	C+	C
2017	C	C	C+	C	B	C	C	C
2018	C	C	C	C	B	C	C+	C+
2019	C+	C	C+	B+	C+	C	C+	C+

Contas anteriores:

2018 TC 004530/989/18 favorável com recomendações;

2017 TC 006773/989/16 favorável com recomendações;

2016 TC 004295/989/16 desfavorável¹.

É o relatório.

rfl

¹ Desequilíbrio fiscal, encargos sociais e art. 42 da LRF.



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

Voto

TC-004871.989.19-0

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

Ponto mais relevante a se tratar inicialmente é a matéria relacionada à gestão fiscal. Restou apurado um diminuto *déficit* orçamentário de R\$ 377.322,26 (0,34%). E, mesmo que a administração tenha experimentado esse resultado negativo, pertinente fazer algumas considerações.

Inicialmente, esse *déficit* teria sido menor se tivesse ocorrido, como se impunha, a devolução de duodécimos não utilizados pela Câmara², ao final do exercício, no montante de R\$ 256.871,16.

Outro aspecto relevante a ser observado é o aparente esforço da Administração em conter a evolução das despesas, pois, ao contrário do que ocorre na maior parte dos Municípios, os dispêndios experimentaram uma sensível queda em relação ao exercício anterior, passando de R\$ 101.278.922,58 em 2018 para R\$ 100.974.340,93 em 2019. Oportuno mencionar, ainda, a redução da dívida de curto prazo, na ordem de 7,75%.

Já em relação ao resultado financeiro negativo, de R\$ 12.983.496,45, observa-se uma situação desfavorável, pois ele representa aproximadamente 42 dias de arrecadação ao ser confrontado com a RCL de R\$ 109.131.611,57 (um duodécimo equivale a R\$ 9.094.300,96). Esse fato objetivo, por si só, fundamentaria a reprovação das Contas, em consonância com a jurisprudência desta Corte.

² Matéria tratada nas Contas Anuais da Câmara Municipal de Iguape (TC-5518.989.19).



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

Porém, numa boa análise equânime, devem ser considerados o conjunto dos fatos e circunstâncias presentes no caso concreto. E, além de levar-se em conta os aspectos positivos do resultado orçamentário, importante frisar que a gestão ora analisada, desde o primeiro ano de mandato, vem reduzindo esse resultado financeiro, que representava 65 dias de arrecadação em 2017 e 45 em 2018. E, isso com a ajuda dos sucessivos *superávits* orçamentários experimentados naqueles exercícios, de 7,48% e 3,21%, respectivamente. A título de curiosidade, convém informar que em 2016 a Prefeitura experimentou um *déficit* orçamentário de 29,9%, o último de uma sequência iniciada em 2010.

Diante de todo o exposto, possível observar que a gestão vem se empenhando para melhorar os resultados na busca de um equilíbrio fiscal, mesmo num momento de crise financeira. Oportuno frisar que esse mesmo entendimento foi sedimentado nos pareceres das Contas de 2017 (TC-6773.989.16 relator e. Conselheiro Renato Martins Costa) e de 2018 (TC-4530/989/18 relatora e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes) cujo trecho deste último destaca:

“Portanto, em que pese à situação financeira negativa não se encaixar na jurisprudência que vem se firmando nesta E. Corte, qual seja, limitando o déficit a 30 dias da RCL, não há dúvidas que houve esforço fiscal à redução do débito inscrito.

Ademais, em respeito ao princípio da segurança jurídica, anoto que no exame das contas de 2017 – abrigadas no TC-6773.989.16-5, levado a efeito pela E. Segunda Câmara em Sessão de 23.07.19, sob relatoria do e. Conselheiro Renato Martins Costa, foram abonados os atos da Administração, uma vez que constatado o declínio do déficit financeiro e a impossibilidade de reverter o saldo negativo logo no primeiro ano do mandato”.

E, no mesmo sentido, possível relevar o nível de alterações orçamentárias (18,38%), sem prejuízo de recomendação para a observância das orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015)



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

de modo a se evitar a abertura indiscriminada de créditos em comprometimento das peças de planejamento.

E, por fim, oportuno recomendar, ainda, que a Origem continue adotando medidas contingenciadoras dos gastos, de modo a observar as regras de responsabilidade da gestão fiscal (arts. 1º, § 1º e 9º da LRF).

Nos demais aspectos que envolvem a gestão, a instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do ensino, o equivalente a **30,75%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **84,71%** 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.

Quanto aos demais aspectos, alerto ao gestor para a necessidade de melhoria na qualidade da prestação dos serviços e na estrutura das escolas, principalmente nos aspectos relacionados à composição do IEG-M. E, tendo em vista a existência de interessados aguardando vagas na rede escolar municipal (creche), destaco a necessidade de adoção urgente de medidas eficazes para oferecer acesso ao maior número de crianças, de modo a atender toda a demanda, dentre as quais, a continuação das noticiadas obras paralisadas.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **29,13%** da



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

arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

Apesar desse expressivo índice, também cabe a ressalva de necessidade de melhorias qualitativas, tendo em vista que os apontamentos revelaram deficiências das políticas públicas voltadas ao setor

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, **(46,36%)**.

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. Quanto a esses últimos, recomendo atenção da Origem para efetuar tempestivamente os pagamentos, evitando-se os indesejados bloqueios judiciais.

Em relação aos Recursos Humanos, recomendo a observância aos dispositivos constitucionais do artigo 37, incisos II e V, e especial atenção às qualificações técnicas ou exigências para as ocupações dos cargos em comissão.

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.

Ressalvo, contudo, as remunerações superiores ao subsídio do Prefeito em descumprimento ao disposto no art. 37, inciso XI da Constituição Federal. A defesa, sem maiores detalhes ou documentação comprobatória, informou tratar-se de casos de plantões médicos e que, portanto, não estariam sujeitos à limitação constitucional. Porém, diante da ausência de comprovação da sua legalidade, será determinado, ao final deste voto, o envio de cópia dos



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

apontamentos à Câmara Municipal e ao Ministério Público Estadual, para a adoção das providências cabíveis.

Diante de todo o exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2019**, da Prefeitura Municipal de **Iguape**, 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;
- aperfeiçoe a arrecadação da dívida ativa;
- aprimore o controle de frota de veículos, de modo que seja possível aferir a razoabilidade e o interesse público na utilização das viaturas;
- promova adequada gestão das horas extras e férias dos servidores, em atendimento aos princípios da eficiência e economicidade;
- garanta a regularização de todas as falhas verificadas em inspeções ordenadas;
- observe as normas de transparência vigentes;
- observe a fidedignidade dos dados enviados ao Audep;
- atenda às recomendações e Instruções desta Corte de Contas.

Determino, por fim, o envio de cópia dos apontamentos à Câmara Municipal e ao Ministério Público Estadual, para a adoção das providências cabíveis quanto às remunerações superiores ao subsídio do Prefeito.

É como voto.