



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis

Segunda Câmara

Sessão: **4/6/2024**

51 TC-004191.989.22-7 - PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

Prefeitura Municipal: Rubineia.

Exercício: 2022.

Prefeito(a): Osvaldo Lugato Filho.

Advogado(s): Ciclair Brentani Gomes (OAB/SP nº 106.475).

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-11.

Fiscalização atual: UR-11.

| TÍTULO | SITUAÇÃO | (Ref.) |
|-----------------------------------|-----------------------|------------|
| Ensino | 31,76% | (25%) |
| FUNDEB | 100,00% | (90%-100%) |
| Magistério | 96,34% | (70%) |
| Pessoal | 43,93% | (54%) |
| Saúde | 19,71% | (15%) |
| Transferências ao Legislativo | Regular | (7%) |
| Receitas Arrecadadas | R\$ 37.075.743,19 | |
| Execução orçamentária – superávit | R\$ 47.446,80 – 0,13% | |
| Execução financeira – superávit | R\$ 5.929.342,13 | |
| Remuneração dos agentes políticos | Regular | |
| Ordem cronológica de pagamentos | Regular | |
| Precatórios (pagamentos) | Regular | |
| Encargos sociais | Regular | |

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. EDUCAÇÃO. SAÚDE. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS. FRAGILIDADE OPERACIONAL. RETROCESSO NO IEG-M. RGA COM DATA E ÍNDICES DISTINTOS ENTRE SERVIDORES E AGENTES POLÍTICOS. FALHAS RELEVADAS POR SER PRIMEIRO MANDATO DO GESTOR. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. FAVORÁVEL COM RESSALVAS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Rubinéia**, relativas ao exercício de 2022, que foram objeto de fiscalização pela Unidade Regional de Fernandópolis– UR 11 (ev. 19 e ev. 43).

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, em conclusão, são as seguintes (ev. 43):

Fiscalizações Ordenadas do Período

- principais falhas apontadas nas fiscalizações nos setores de infraestrutura e nos programas suplementares da educação não foram saneadas.

Controle Interno

- não houve desempenho da função de controladoria interna, com emissão de relatórios, pareceres, avaliações ou análises durante o período avaliado.

Planejamento

- nota "C" obtida nos últimos quatro exercícios avaliados, evidenciando a necessidade de correção de impropriedades no IEG-M;
- no procedimento de validação desta dimensão do IEG-M, foram identificadas falhas, indicando falta de fidedignidade na prestação das informações;
- adoção de programas governamentais genéricos sem clara vinculação com problemas reais da população;
- falta de alinhamento entre atividades programáticas e seus objetivos;
- indicadores inadequados para as metas previstas no PPA.

Ensino (i-Educ/IEG-M)

- nota "C" obtida nos últimos três exercícios avaliados, indicando necessidade de adoção de medidas para corrigir impropriedades;
- não foi estabelecido um cronograma com metas temporais para as metas do Plano Municipal de Educação e do PPA, dificultando o seu monitoramento;
- resultados abaixo da meta no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 2021;
- elevado percentual de alunos classificados no nível de insuficiência de aprendizagem no SAEB;
- na EMEF Cleide Luiza Cabrini Góiz foram identificadas diversas falhas in loco, especialmente na infraestrutura da unidade escolar, demandando adequações e manutenção;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- elevada representatividade de contratações de pessoal temporário para o desempenho das atividades de direção, coordenação pedagógica e de magistério;
- conta corrente vinculada ao FUNDEB não é de titularidade do órgão responsável pela educação;
- não implementação de serviços de psicologia educacional e serviço social.

Saúde (i-Saúde/IEG-M)

- nota "C+" obtida no último exercício avaliado, evidenciando a necessidade de adoção de medidas para corrigir impropriedades;
- não foi atingida a meta de vacinação de 16 imunobiológicos, sendo que nove vacinas apresentaram cobertura inferior à média registrada no Estado de São Paulo;
- não realização de audiências públicas nas dependências da Câmara Municipal;
- não disponibilização do Relatório Anual de Gestão (RAG) ao Conselho Municipal de Saúde até a data prevista;
- não deliberação sobre a aprovação do RAG pelo Conselho Municipal de Saúde;
- não aprovação da proposta orçamentária anual da saúde pelo Conselho Municipal de Saúde.

Regime Próprio de Previdência

- previdência complementar não foi efetivamente implantada;
- necessidade de ajustes no que se refere aos pagamentos de adicionais por tempo de serviço e sexta-parte com incidência do "efeito cascata" ou "repique", o que compromete o cálculo e o pagamento dos benefícios previdenciários;
- opção pela terceirização prejudicando a arrecadação de receitas.

Despesa de Pessoal

- necessidade de adequação da despesa de pessoal, especialmente quanto à contabilização dos valores gastos com mão de obra terceirizada, levando à inclusão de R\$ 1.678.630,34 no cálculo.

Recursos Humanos

- pagamento de adicionais, tais como sexta-parte e adicional por tempo de serviço em cascata, em desacordo com a legislação.
- acúmulo de períodos de férias sem fruição pelos servidores.

Subsídios dos Agentes Políticos

- concessão de RGA aos agentes políticos em desacordo com a legislação, gerando pagamentos a maior da ordem de R\$ 6.572,88 ao Prefeito Municipal e de R\$ 1.718,40 ao Vice-Prefeito;
- os valores pagos indevidamente ao Prefeito Municipal são:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

| | | | | |
|---|--------------------------|-----------------------|------------------|-----------------|
| Valor da fixação original: | R\$ | 10.200,00 | | |
| Fixação revisada até exercício anterior: | R\$ | 10.200,00 | | |
| Percentual de revisão no exercício: | | | | |
| Fixação revisada para exercício em exame: | R\$ | 10.200,00 | | |
| Mês inicial da fixação revisada | | | | |
| Mês | Fixação + Revisão | Pagamento | Diferença | |
| Jan | R\$ 10.200,00 | R\$ 10.200,00 | R\$ | - |
| Fev | R\$ 10.200,00 | R\$ 10.200,00 | R\$ | - |
| Mar | R\$ 10.200,00 | R\$ 10.200,00 | R\$ | - |
| Abr | R\$ 10.200,00 | R\$ 10.200,00 | R\$ | - |
| Mai | R\$ 10.200,00 | R\$ 10.200,00 | R\$ | - |
| Jun | R\$ 10.200,00 | R\$ 10.200,00 | R\$ | - |
| Jul | R\$ 10.200,00 | R\$ 11.295,48 | R\$ | 1.095,48 |
| Ago | R\$ 10.200,00 | R\$ 11.295,48 | R\$ | 1.095,48 |
| Set | R\$ 10.200,00 | R\$ 11.295,48 | R\$ | 1.095,48 |
| Out | R\$ 10.200,00 | R\$ 11.295,48 | R\$ | 1.095,48 |
| Nov | R\$ 10.200,00 | R\$ 11.295,48 | R\$ | 1.095,48 |
| Dez | R\$ 10.200,00 | R\$ 11.295,48 | R\$ | 1.095,48 |
| 13º salário | R\$ - | R\$ - | R\$ | - |
| Férias (1/3) | R\$ - | R\$ - | R\$ | - |
| Total | R\$ 122.400,00 | R\$ 128.972,88 | R\$ | 6.572,88 |

- os valores pagos indevidamente ao Vice Prefeito Municipal são:

| | | | | |
|---|--------------------------|----------------------|------------------|-----------------|
| Valor da fixação original: | R\$ | 4.000,00 | | |
| Fixação revisada até exercício anterior: | R\$ | 4.000,00 | | |
| Percentual de revisão no exercício: | | | | |
| Fixação revisada para exercício em exame: | R\$ | 4.000,00 | | |
| Mês inicial da fixação revisada | | | | |
| Mês | Fixação + Revisão | Pagamento | Diferença | |
| Jan | R\$ 4.000,00 | R\$ 4.000,00 | R\$ | - |
| Fev | R\$ 4.000,00 | R\$ 4.000,00 | R\$ | - |
| Mar | R\$ 4.000,00 | R\$ 4.000,00 | R\$ | - |
| Abr | R\$ 4.000,00 | R\$ 4.000,00 | R\$ | - |
| Mai | R\$ 4.000,00 | R\$ 4.000,00 | R\$ | - |
| Jun | R\$ 4.000,00 | R\$ 4.000,00 | R\$ | - |
| Jul | R\$ 4.000,00 | R\$ 4.429,60 | R\$ | 429,60 |
| Ago | R\$ 4.000,00 | R\$ 4.429,60 | R\$ | 429,60 |
| Set | R\$ 4.000,00 | R\$ 4.429,60 | R\$ | 429,60 |
| Out | R\$ 4.000,00 | R\$ 4.429,60 | R\$ | 429,60 |
| Nov | R\$ - | R\$ - | R\$ | - |
| Dez | R\$ - | R\$ - | R\$ | - |
| 13º salário | R\$ - | R\$ - | R\$ | - |
| Férias (1/3) | R\$ - | R\$ - | R\$ | - |
| Total | R\$ 40.000,00 | R\$ 41.718,40 | R\$ | 1.718,40 |

- na RGA concedida aos agentes políticos do Poder Executivo não se usou o mesmo índice e a mesma data utilizada para os servidores;

Dívida Ativa

- queda de 8,67% nos recebimentos em relação a exercícios anteriores;
 - aumento de 31,97% montante da dívida, verificando-se a prescrição de valores inscritos.

Transparência

- situações de descumprimento afetando o acesso à informação e a transparência fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

IEG-M – Execução de Políticas Públicas – Outros.

- diversas falhas encontradas nos serviços prestados referentes à gestão fiscal (i-fiscal), a gestão das cidades (i-cidade), à governança tecnológica (i-gov), e, também, ao meio ambiente (i-amb).

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

-desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas.

Notificado (ev. 26 e ev. 48), o responsável apresentou suas alegações de defesa (ev. 95).

A manifestação de ATJ encontra-se no evento 117.

A Assessoria especializada endossou os cálculos da fiscalização. Além disso, considerou que a condição econômico-financeira é satisfatória, não existindo óbices para sua aprovação.

Ressaltou, contudo, a despeito da aplicação dos mínimos constitucionais do Ensino e da Saúde no exercício fiscalizado, as insuficiências relatadas revelam a necessidade de aprimoramento da gestão para melhoria dos serviços disponibilizados à população.

Sua congênere jurídica também observou falhas, porém, todas relevantes.

Assim, as assessorias se manifestaram pela emissão de parecer favorável, no que foram acompanhadas pela sua Chefia.

O **Ministério Público de Contas** (ev. 121), por sua vez, propõe a **emissão de parecer desfavorável** devido a falhas especialmente na gestão fiscal, com redução contínua da recuperação da dívida ativa, nos gastos obrigatórios (i-Saúde, i-Educ, e falta de fidedignidade), na gestão de pessoal (terceirização, efeito cascata e reincidência) e na promoção da governança (planejamento e gestão responsável).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

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 na Tabela abaixo:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

| Rubinéia | Nota Obtida | | | | | | | Metas | | | | | | |
|---------------|-------------|------|------|------|------|------|------|-------|------|------|------|------|------|------|
| | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
| Anos Iniciais | 7,5 | 6,1 | 5,8 | 6,1 | 7,1 | 6,8 | 6,6 | 6,1 | 6,4 | 6,6 | 6,8 | 7,1 | 7,2 | 7,4 |
| Anos Finais | NM | 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 | |
|--|---------------------|-----------|-----------------------|-----------------------|
| | 2021 | 2022 | 2021 | 2022 |
| Rubinéia | 397 | 399 | R\$ 5.915.965,53 | R\$ 9.051.815,67 |
| Região Administrativa de São José do Rio Preto | 153.969 | 159.358 | R\$ 1.747.011.427,84 | R\$ 2.343.268.225,55 |
| <<644 municípios>> | 3.200.596 | 3.249.913 | R\$ 38.562.471.332,09 | R\$ 49.332.037.668,80 |

| | Gasto anual por aluno | |
|--|-----------------------|---------------|
| | 2021 | 2022 |
| Rubinéia | R\$ 14.901,68 | R\$ 22.686,25 |
| Região Administrativa de São José do Rio Preto | R\$ 11.346,51 | R\$ 14.704,43 |
| <<644 municípios>> | R\$ 12.048,53 | R\$ 15.179,49 |

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 | |
|--|------------|------------|-----------------------|-----------------------|
| | 2021 | 2022 | 2021 | 2022 |
| Rubinéia | 3.191 | 3.833 | R\$ 5.562.673,61 | R\$ 7.478.703,42 |
| Região Administrativa de São José do Rio Preto | 1.616.129 | 1.605.475 | R\$ 1.850.141.469,04 | R\$ 2.151.327.478,85 |
| <<644 municípios>> | 34.252.760 | 32.959.239 | R\$ 39.470.902.906,41 | R\$ 44.366.253.180,33 |

| | Gasto anual por habitante | |
|--|---------------------------|--------------|
| | 2021 | 2022 |
| Rubinéia | R\$ 1.743,24 | R\$ 1.951,14 |
| Região Administrativa de São José do Rio Preto | R\$ 1.144,80 | R\$ 1.339,99 |
| <<644 municípios>> | R\$ 1.152,34 | R\$ 1.346,09 |

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 | i-Educ | i-Saúde | i-Planejamento | i-Fiscal | i-Amb | i-Cidade | i-Gov TI |
|---------------------|------|--------|---------|----------------|----------|-------|----------|----------|
| 2014 | B | A | A | C+ | B | C | C | C+ |
| 2015 | B | B | B+ | C+ | B+ | B | C | C |
| 2016 | B | B+ | A | C | B+ | B+ | C | C |
| 2017 | C | B | B | C | C+ | B | C | C |
| 2018 | C+ | B | B | C | B | B | C | C |
| 2019 | C+ | B+ | B | C | B | C | C | C |
| 2020 | C+ | C | B | C | B | C+ | C | C |
| 2021 | C | C | B | C | B | C | C | C |
| 2022 | C | C | C+ | C | B | C | C+ | C |

Contas anteriores:

| | | |
|------|------------------|--------------------------|
| 2021 | TC 007144/989/20 | favorável ¹ . |
| 2020 | TC 003161/989/20 | favorável ² |
| 2019 | TC 004813/989/19 | favorável ³ |

É o relatório.

Galf.

¹ Trânsito em Julgado em 06/06/2023.

² Trânsito em Julgado em 24/06/2022.

³ Trânsito em Julgado em 03/12/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-004191.989.22-7

A instrução dos autos demonstra que as contas da Prefeitura Municipal de **Rubinéia** reúnem condições suficientes para sua aprovação em face das condições gerais satisfatórias encontradas pela fiscalização, além dos esclarecimentos apresentados pela Administração.

A situação das contas públicas é positiva em face dos superávits financeiro e orçamentário.

Houve regular pagamento de precatórios e o correto recolhimento de encargos.

O limite de transferências à Câmara Municipal estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal foi observado.

As despesas com pessoal ao término do exercício em exame, já inclusos os valores apontados pela fiscalização, alcançaram 43,93%, abaixo do teto estabelecido pela LRF.

O Município cumpriu seu dever constitucional (artigo 212 da Constituição Federal) ao aplicar **31,76%** da receita de impostos e transferências na educação básica e **96,34%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério (artigo 60, inciso XII, do ADCT).

Aplicou, ainda, **100,00%** do FUNDEB recebido, por meio de conta bancária vinculada. Atendeu assim ao art. 25, caput e § 3º, da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

Na saúde foram aplicados **19,71%** (artigo 7º, da Lei Complementar nº 141/12).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

É imperativo que esforços sejam realizados objetivando melhorar os resultados encontrados no i-educ, estagnado em C, e no i-saúde, que teve preocupante involução de B para C+.

Devem, por conseguinte, ser tomadas também medidas efetivas visando sanear os problemas operacionais da saúde e educação.

Sobre as demais falhas operacionais encontradas no IEG-M, permito-me discordar do douto MPC, visto que, embora as falhas preocupem, não as vejo ainda como motivo para comprometer as contas.

De fato, embora sejam necessárias maiores diligências para a melhoria operacional da Administração Municipal, em face da estagnação do indicador geral em C, constato que houve, de outro lado, evolução do i-cidade, passando de C para C+.

Além disso, observo que se trata de primeiro mandato do gestor. Não cabe, portanto, falar em desídia ou omissão, visto que as questões operacionais abordam desafios que perpassam o curto prazo.

Desse modo, permito-me relevar tais falhas, à luz do art. 22 do Decreto Lei nº 4.657/42.

Sobre o pagamento de subsídios aos agentes políticos, apesar dos argumentos da Administração Municipal, observo que foi violada sistemática estabelecida pelo art. 37, da CF/88, e consolidada em ampla jurisprudência desta E. Corte de Contas, com a aplicação de RGA com percentuais e em datas distintas entre os servidores e os agentes políticos.

Deste modo, devem ser tomadas as medidas necessárias para o ressarcimento dos valores pagos a maior a estes últimos, na soma de R\$ 8.291,28, devidamente atualizados.

Não obstante, em face das condições positivas gerais encontradas nas contas, além do valor diminuto envolvido, permito-me relevar tal falha.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Advirto, porém, que sua repetição, assim como, a omissão do gestor em tomar providências para o devido ressarcimento, poderá comprometer as contas vindouras.

A respeito dos pagamentos de adicionais por tempo de serviço e sexta-parte em cascata, a Administração Municipal argumentou ser obrigada a cumprir a legislação municipal que assim determina.

Tal questão deverá ser comunicada ao douto Ministério Público do Estado de São Paulo para as medidas que julgar cabíveis.

De outro lado, determino que a Administração Municipal tome medidas visando também a correção desta falha, ajustando a legislação municipal.

Não obstante ser problema já registrado em outros exercícios, permito-me extraordinariamente relevar a questão para os presentes demonstrativos.

Por fim, os demais apontamentos da instrução são releváveis, inserindo-se recomendações específicas ao Chefe do Executivo ao término do voto, cujo atendimento deverá ser verificado na próxima fiscalização *“in loco”*.

Sendo assim e considerando que as questões mais relevantes na análise das contas sob a ótica dos princípios da anualidade, unidade e universalidade foram observadas, meu voto é pela emissão de parecer **favorável com ressalvas** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Rubinéia**, relativas ao exercício de 2022, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Os Expediente TC-00013968.989.22-8, que subsidiou a instrução das presentes contas, deve ser arquivado, em face do cumprimento dos seus objetivos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Oficie-se ao Ministério Público do Estado de São Paulo com cópia deste relatório e voto, além de cópia do ev. 43, incluindo arquivos 78 a 81, em virtude do recebimento a maior de subsídios por agentes políticos, para as medidas que julgar cabíveis.

Oficie-se, outrossim, ao Ministério Público do Estado de São Paulo com cópia deste relatório e voto, além de cópia do ev. 43, incluindo arquivos 73 a 75, em virtude dos pagamentos de adicionais por tempo de serviço e sexta-parte com incidência do “efeito cascata” ou “repique”, para as medidas que julgar cabíveis quanto à norma municipal autorizadora dos benefícios.

Oficie-se, igualmente, à Câmara Municipal, também em face do recebimento de subsídios dos agentes políticos a maior, para as devidas medidas visando ao ressarcimento dos pagamentos indevidos.

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

- corrija as falhas observadas nas Fiscalizações Ordenadas atinentes a infraestrutura, a programas suplementares na educação e a organizações sociais na saúde;
- elimine as falhas encontradas no controle interno;
- adote medidas fortalecendo o planejamento da Administração Municipal, melhorando a qualidade de suas peças centrais: LOA, LDO e PPA;
- observe o desempenho da rede municipal de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), buscando não apenas a aplicação dos mínimos constitucionais e legais de verbas na educação, mas o efetivo resultado qualitativo deste investimento na melhoria do ensino a cargo da Prefeitura;
- corrija os diversos problemas operacionais verificados nos diversos setores analisados da educação municipal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- sane os problemas operacionais encontrados na saúde;
- compute de forma adequada as despesas com pessoal;
- reveja e elimine os pagamentos indevidos, em desacordo com a legislação regente;
- adote medidas visando reduzir o estoque da dívida ativa;
- corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEG-M sob as perspectivas Planejamento, Fiscal, Educação, Saúde, Gestão Ambiental, Gestão de Proteção à Cidade e Tecnologia de Informação, conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração e visando alcançar as metas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- aprimore os mecanismos de transparência do município;
- elimine as falhas constatadas no preenchimento das informações prestadas a esta Corte de Contas; e
- entregue tempestivamente à Corte de Contas toda a documentação necessária ao exercício do controle externo.

É como voto.