



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

Conselheiro-Substituto Valdenir Antonio Polizeli

Segunda Câmara

Sessão: **31/8/2021**

88 TC-004386.989.19-8 PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Areias.

Exercício: 2019.

Prefeito: Paulo Henrique de Souza Coutinho.

Advogado(s): Anthero Mendes Pereira (OAB/SP nº 122.720), Anthero Mendes Pereira Júnior (OAB/SP nº 180.414) e Roberta Rodrigues da Silva (OAB/SP nº 352.309).

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-14.

Fiscalização atual: UR-14.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,65%	(25%)
FUNDEB	97,55%	(95%-100%)
Magistério	76,30%	(60%)
Pessoal	46,00%	(54%)
Saúde	20,34%	(15%)
Transferências ao Legislativo	Regular	(7%)
Receitas Arrecadadas	R\$ 25.408.418,09	
Execução orçamentária – déficit	R\$ 1.612.838,57– 8,98 %	
Execução financeira – superávit	R\$ 2.100.483,92	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Relevado	

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DÉFICIT FINANCEIRO. FUNDEB. IEG-M. ILIQUIDEZ NO CURTO PRAZO. APLICAÇÃO INSUFICIENTE DA PARCELA DIFERIDA DO FUNDEB. PAGAMENTO PRÉVIO A SERVIÇO/BEM NÃO ENTREGUE AINDA. AUSÊNCIA DE BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO. DESFAVORÁVEL.



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

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Areias**, relativas ao exercício de 2019, que foram objeto de fiscalização pela Unidade Regional de Guaratinguetá – UR 14 (ev. 12, ev. 67, ev. 88 e ev. 108).

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. 108):

Resultados

- déficit da execução orçamentária não está amparado por superávit financeiro do ano anterior, pois a maior parte dos recursos financeiros existentes no término de 2018 corresponde a transferência do governo federal vinculada ao uso exclusivo no Sistema de Tratamento de Esgoto Sanitário;
- déficit provém de duas vertentes: a) superestimativa de receita, visto que a arrecadação foi 16,49% inferior à previsão; e b) pelo não contingenciamento de despesas de caráter não obrigatório, como gastos com shows artísticos realizados em todo ano de 2019;
- abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor de R\$ 3.732.584, equivalente a 17,36% da despesa fixada inicial.

Encargos

- não foi efetuado o recolhimento integral das contribuições previdenciárias referentes aos meses de julho, agosto e setembro de 2019, sendo firmado no final do exercício parcelamento dos débitos;
- atrasos geraram um ônus para o Município na ordem de R\$ 99.788,33, sendo R\$ 8.497,87 de atualização SELIC e R\$ 91.290,46 de multa por mora.
- contribuição dos segurados não foi repassada ao Instituto de Previdência no tempo adequado, apesar dos valores terem sido recolhidos dos servidores no prazo correto, evidenciando apropriação indébita.

Outros Pontos de Interesse



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

- fortes evidências de sonegação fiscal de receitas oriundas do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis, com indícios de participação de representante do Cartório de Areias;
- Sistema Contábil Aberto possibilitando a atribuição de data anterior à do momento do registro do fato contábil;
- realização de despesa sem prévio empenho;
- no convite 08/2019, visando contratar empresa para realização de Shows artísticos, constatou-se indício de aglutinação indevida do objeto licitado, além de que a empresa contratada não atua nas atividades econômicas necessárias para atender todo o objeto licitado.

Educação

- liquidação e pagamento de despesa que se encontrava em pleno curso em 30/03/2020, visando à utilização da parcela diferida do FUNDEB, sendo que conforme inspeção na obra em 07/04/20, ela ainda estava em execução.

IEG-M - Outros

- diversas falhas encontradas nos serviços prestados referentes ao planejamento (i-plan), à gestão fiscal (i-fiscal), à cidade (i-cidade C), ao meio ambiente (i-amb) e, também, à governança de TI (i-gov).

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas.

Notificado (ev. 18, ev. 73, ev. 94 e ev. 114), o responsável juntou aos autos alegações de defesa e documentos (ev. 167).

A manifestação de ATJ encontra-se no evento 189.

A Assessoria Técnica endossou a análise da instrução a respeito da utilização da parcela diferida do FUNDEB, apontando uma insuficiência de R\$ 67.542,65 (2,45%), em inobservância ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº11.494/2007.

Além disso, considerou que a situação fiscal da Prefeitura Municipal é insatisfatória, visto que parcela substantiva do superávit financeiro é vinculado, não podendo ser utilizado para fazer frente ao déficit orçamentário, causando assim iliquidez no curto prazo.



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

Mencionou também como falha preocupante os atrasos recorrentes no recolhimento de encargos, os indícios de sonegação fiscal, além do grau geral de baixíssima eficiência operacional apresentada no IEG-M.

Sua congêneres jurídica também considerou insatisfatórias as contas, destacando serem expressivas as incorreções supramencionadas.

As assessorias assim convergiram pela emissão do parecer desfavorável, no que foram acompanhadas por sua Chefia.

O **Ministério Público de Contas** (ev. 199) também propõe a **emissão de parecer desfavorável**, em virtude da situação fiscal, com forte expansão da dívida em comprometimento da liquidez do Município, do recorrente recolhimento parcial de encargos e, por fim, da não aplicação da parcela diferida do FUNDEB.

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:

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	4,6	4,8	5,1	5,4	6,0	6,2	4,4	4,8	5,1	5,4	5,6	5,9	6,2
Anos Finais	3,8	4,2	4,2	4,5	4,7	4,5	3,8	4,1	4,5	4,9	5,1	5,4	5,6

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	
	2018	2019	2018	2019
Areias	604	630	R\$ 5.482.536,09	R\$ 5.466.487,38
Região Administrativa de São José dos Campos	283.763	286.422	R\$ 2.627.377.617,89	R\$ 2.864.809.512,62
<<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
Areias	R\$ 9.077,05	R\$ 8.676,96
Região Administrativa de São José dos Campos	R\$ 9.259,06	R\$ 10.002,06
<<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:

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2018	2019	2018	2019
Areias	3.876	3.886	R\$ 4.002.936,72	R\$ 4.295.313,49
Região Administrativa de São José dos Campos	2.528.345	2.552.610	R\$ 2.413.655.253,75	R\$ 2.631.514.459,91
<<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
Areias	R\$ 1.032,75	R\$ 1.105,33
Região Administrativa de São José dos Campos	R\$ 954,64	R\$ 1.030,91
<<644 municípios>>	R\$ 874,19	R\$ 932,65

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

Contas anteriores:

2018 TC 004045/989/18 favorável¹.

2017 TC 006288/989/16 favorável²

2016 TC 003810/989/16 favorável³

É o relatório.

Galf.

¹ D.O.E. em 17/07/2020.

² D.O.E. em 10/09/2019.

³ D.O.E. em 07/06/2018.



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

Voto

TC-004386.989.19-8

A instrução dos autos demonstra que as contas da Prefeitura Municipal de **Areias** possuem diversas falhas graves que comprometem os demonstrativos. Destacam-se a situação fiscal delicada, a insuficiente aplicação de recursos do FUNDEB, além do baixo nível de adequação operacional da gestão (IEG-M).

No exercício, o Executivo Municipal registrou um déficit orçamentário de 8,98% das receitas arrecadadas, ou seja, de R\$ 1.612.838,57. Esse resultado reduziu o superávit financeiro de R\$ 3.692.455,25, registrado em 2018, para R\$ 2.100.483,92 no exercício em exame.

O resultado financeiro positivo, contudo, é composto majoritariamente com recursos de transferências federais, de uso vinculado ao Sistema de Tratamento de Esgoto Sanitário.

Com efeito, conforme apurado pela fiscalização, desconsiderando-se do total disponível apresentado no Balanço Patrimonial (R\$ 5.247.247,98) as verbas para uso restrito no Sistema de Tratamento de Esgoto Sanitário (R\$ 3.971.224,37), o volume efetivamente disponível é de apenas R\$ 1.276.023,61.

Em outras palavras, desconsiderando-se os valores referentes aos recursos vinculados, o exercício foi encerrado sem que houvesse disponibilidades suficientes para o cumprimento das obrigações de curto prazo, conforme revelado pelo índice de liquidez imediata de 0,41.

Isto sem se levar em conta os valores referentes aos encargos em que houve inadimplemento com posterior renegociação! Caso fossem pagos tempestivamente, revelariam ainda mais a situação negativa das contas públicas municipais.



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

Neste aspecto, como bem ponderado pelo douto MPC, a despeito da situação orçamentária desfavorável, que demandaria a adoção imediata de medidas corretivas, o Executivo Municipal realizou expressivos dispêndios com despesas discricionárias, direcionando o valor de R\$ 398.884,38 para o pagamento de festividades, por exemplo.

Verifica-se, portanto, da análise minuciosa das contas municipais, um desequilíbrio intertemporal que culmina na iliquidez de curto e longo prazo, em que o gestor, ao invés de agir para reduzi-lo, tomou medidas para camuflá-lo, omitindo-se da devida responsabilidade fiscal.

Além disso, houve também claro descuido da Autoridade Responsável na gestão da arrecadação, em face dos fortes indícios da prática de sonegação fiscal de receitas oriundas do ITBI (ev. 108, item B.3.A). Tais irregularidades somente cessaram quando apontadas pela equipe de fiscalização desta Corte de Contas.

Também macula as contas a insuficiente aplicação de recursos do FUNDEB, em desatendimento ao art. 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/2007. Apesar da realização de pagamento na data limite, constou-se na verdade pagamento antecipado de despesa que não havia sido devidamente liquidada (evento 108.23, fls. 35/40), em clara violação ao art. 62 da Lei nº 4.320/64, que estabelece o pagamento da despesa somente após sua regular liquidação.

Por fim, é de se ressaltar a baixa qualidade da gestão da Municipalidade, conforme se depreende do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), em que predomina a nota "C", exceto nos indicadores da saúde (B) e fiscal (C+).

Em outras palavras, na educação (i-educ), no planejamento (i-plan), no meio ambiente (i-amb), na gestão das cidades (i-cidade) e na governança da tecnologia da informação (i-gov TI), as notas obtidas foram



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

sempre inferiores a 49,90%, muito abaixo do que se considera um patamar mínimo aceitável.

Em síntese, o exame das contas revela uma situação fiscal grave, com uma gestão totalmente descuidada, distante dos parâmetros das boas práticas existentes.

No mais, o Município cumpriu seu dever constitucional (art. 212 da Constituição Federal) ao aplicar **25,65%** da receita de impostos e transferências na educação básica e **76,30%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério (artigo 60, inciso XII, do ADCT).

O volume de dispêndio médio por aluno foi de R\$ 8.676,96, abaixo da média da Região Administrativa de São José dos Campos (R\$ 10.002,06).

A meta dos anos iniciais do ensino fundamental foi alcançada no período, o que, contudo, não se verificou nos anos finais.

Na saúde foram aplicados **20,34%** (artigo 7º, da Lei Complementar nº 141/12). Os gastos médios no setor, de R\$ 1.105,33 por habitante, ficaram acima dos valores aferidos na Região (R\$ 1.030,91).

Devem assim ser tomadas providências visando corrigir as diversas falhas operacionais registradas especialmente na educação, destacando-se o não alcance da meta projetada para os Anos Finais do Ensino Fundamental.

Ainda, do ponto de vista operacional, é imperativo a tomada de providências visando corrigir as diversas falhas registradas nos principais eixos do IEG-M, visando imprimir maior qualidade no gasto público realizado.

Sendo assim, em face da gravidade das falhas encontradas pela instrução e endossadas pelos órgãos técnicos e MPC, meu voto é pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela



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

Prefeitura Municipal de Areias, relativas ao exercício de 2019, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

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

- corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEGM 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;
- registre adequadamente as dívidas oriundas de precatórios judiciais no Balanço Patrimonial;
- garanta que sejam prontamente efetuadas as correções necessárias no sistema contábil utilizado pela Prefeitura Municipal, dada a constatação de falhas que comprometem a evidenciação, a fidedignidade, e, como consequência, a confiabilidade nos dados fornecidos;
- obedeça ao disposto no artigo 60 da Lei nº 4.320/1964, que veda a realização de despesa sem prévio empenho;
- adote medidas para corrigir e não mais incorrer nas falhas apuradas, dando atendimento às normas impostas pela Lei nº 8.666/1993;
- abstenha-se de efetuar os depósitos referentes aos adiantamentos nas contas pessoais dos servidores, devendo fazê-lo conforme as normas que regem a matéria;
- corrija as impropriedades verificadas nas fiscalizações ordenadas realizadas nas áreas do ensino e da saúde.



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

– planeje adequadamente suas políticas públicas, visando o melhor atendimento à população e o atingimento das metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

É como voto.