



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

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: **28/3/2017**

69 TC-002691/026/15 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Marapoama.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Antonio Luiz Zaneti.

Acompanha (m): TC-002691/126/15.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres e Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	28,09%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	73,86%	(60%)
Pessoal	46,92%	(54%)
Saúde	18,12%	(15%)
Transferências ao Legislativo	5,27%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 17.539.959,43	
Receita Arrecadada	R\$ 14.568.936,88	
Execução orçamentária	Déficit → 3,27%	
Execução financeira	Déficit	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Relevado	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Marapoama**, relativas ao exercício de **2015**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de São José do Rio Preto (UR-08).



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

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

A.1. Planejamento das políticas públicas

- O Município não editou o Plano de Saneamento Básico;
- O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

A.2. Controle interno

- Deixou de constar nos relatórios irregularidades que deveriam ter sido observadas pelo Controle Interno (*déficit* orçamentário e financeiro e ausências de licitações);

B.1.1. Resultado da execução orçamentária

- Resultado Orçamentário Deficitário (3,27%);
- Déficit Orçamentário aumentou o déficit financeiro;
- Déficit da execução orçamentária decorrente de superestimativa de receita;
- Registrado incorretamente o total repassado à Câmara, sem a exclusão do valor devolvido;
- Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, sendo que no exercício houve, de fato, déficit de arrecadação;

B.1.2.1. Influência do resultado orçamentário sobre o resultado financeiro

- Déficit Orçamentário fez aumentar o Déficit Financeiro;

B.1.3. Dívida de curto prazo

- A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo (I.L.I = 0,46);

B.1.5.1. Renúncia de receitas

- O Município efetivou irregular renúncia de receita (artigo 14 da L.R.F.);

B.3.1.1.2. Ajustes: despesas com Fundeb - 40%

- Exclusão nas Despesas com FUNDEB - 40%;
- Fragilidade no controle das contas correntes relativas aos recursos recebidos do FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

B.3.1.2. Demais aspectos relacionados à Educação

- A remuneração do Magistério encontra-se em desacordo com o Piso Nacional;

B.3.2.1. Ajustes da fiscalização

- Exclusão de Restos a Pagar não pagos até 31/01/2016;

B.3.2.2. Outros aspectos do financiamento da Saúde municipal

- O Fundo Municipal de Saúde não movimenta, mediante contas bancárias próprias, todos os recursos da saúde;

B.3.3.1. Iluminação pública

- Os recursos da CIP não foram movimentados em contas específicas (LRF, art. 8º, parágrafo único);
- Os ativos não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial;

B.5.2. Subsídios dos agentes políticos

- Contabilização incorreta das despesas com os subsídios dos agentes políticos;
- Não foram apresentadas as declarações de bens do Prefeito e Vice-Prefeito;

B.5.3. Demais despesas elegíveis para análise

- Despesas com Viagens: inobservância do contido no Comunicado SDG 19/2010;
- Ausência de dados mínimos: ausência de quantitativos nas notas fiscais bem como os locais da realização dos serviços;
- Gastos com materiais de consumo e de prestação de serviços para a manutenção de veículos: fragilidade no controle dos gastos; não atendimento aos princípios da razoabilidade e da economicidade;

B.8. Ordem cronológica de pagamentos

- Quebra de ordem de pagamento, em detrimento do contido no artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações;

C.1. Formalização das licitações, inexigibilidades e dispensas

- Informações genéricas no histórico/descrição dos empenhos que não permitem aferir o tipo de serviço ou o material adquirido e informação incorreta da modalidade de licitação;



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

C.1.1. Falhas de instrução

- Ausência de procedimento licitatório, em descumprimento do estabelecido nos artigos 23, II e 24, II da Lei de Licitações e Contratos;
- Inobservância dos artigos 21, II e III, 29, III e 31, III, da Lei Federal nº 8.666/93;
- Utilização de tipo de licitação inadequado para o julgamento das propostas;

C.2.3. Execução contratual

- Existência de obras paralisadas;

C.2.4. Execução dos serviços de saneamento básico, coleta e disposição final dos resíduos sólidos

- Antes de aterrar o lixo, o Município não realiza tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento;

D.1. Cumprimento das exigências legais

- A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão;
- Não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e, se for o caso, o tipo da licitação realizada;
- Não há divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO;

D.2. Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp

- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no sistema AUDESP

D.3.1. Quadro de Pessoal

- Adicional por Serviço Extraordinário: Descumprimento do disposto nos artigos 76, §3º, 77 e 78 da Lei Municipal nº 04/2006;
- Adicional de Insalubridade: Ausência de laudo técnico para a concessão do adicional de insalubridade;

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- Não atendimento a recomendações deste E. Tribunal de Contas.



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

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e juntou aos autos alegações de defesa e documentos.

Em síntese, com relação a alguns itens, assim se manifestou:

- Resultado da execução orçamentária: justificou o *déficit* tendo em vista a crise financeira, com queda da arrecadação a nível federal e estadual, prejudicando os Municípios pequenos, que dependem exclusivamente de repasses de outros Entes. Destacou resultados econômico e patrimonial positivos;
- Despesas com viagens: apesar de não constar em todas as prestações de contas a motivação, alega que elas são presumidas, pois os deslocamentos ocorreram para atender aos interesses do Município. Afirma, ainda, que os procedimentos adotados guardam consonância com a Lei Federal nº 4.320/64;
- Adicional por serviço extraordinário: horas extras foram pagas em razão de períodos efetivamente trabalhados e informou que a grande maioria dos que recebem são motoristas.

A **Assessoria Técnica de Economia** procedeu à análise das contas considerando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, manifestando-se pela emissão de **parecer desfavorável**, entendendo que o Município caminha na contramão do equilíbrio previsto no art. 1º, § 1º da



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

LRF. Argumentou que o fato de ter sido alertada por esta Corte, e mesmo assim ter obtido resultados negativos, revela que a Administração não vinha exercendo o controle e acompanhamento adequado, visando ao contingenciamento dos gastos.

A Assessoria Jurídica, acompanhando o preopinante, manifestou-se pela emissão de parecer **desfavorável**, diante dos resultados contábeis obtidos. Considerou pertinente a expedição de recomendações relativas às despesas com viagens, formalização de licitações e falhas do quadro de pessoal. Quanto aos demais itens, acolheu as justificativas da defesa.

A Chefia de ATJ discordou de suas assessorias, e manifestou-se por **parecer favorável**. Considerou que os resultados negativos podem ser relevados, tendo em vista que o déficit financeiro de R\$ 825.432,33 representa menos de um mês da receita realizada no período, estando dentro do limite tolerado por esta Corte. Destacou, ainda, que o resultado financeiro negativo poderia ser diminuído ao se considerar a existência de restos a pagar não processados, decorrentes de convênios, em 31/12/15, na ordem de R\$ 591.032,29.

Opinou pela expedição de recomendações quanto ao limite de alterações orçamentárias, atendendo-se aos Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15; ao atendimento do equilíbrio fiscal; e para que regularize ou não incida em falhas apontadas pela fiscalização.

O Ministério Público de Contas opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, em especial, levando em consideração



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

o descompasso orçamentário e a piora do resultado financeiro, mesmo após a municipalidade ter sido alertada cinco vezes sobre o desequilíbrio.

Insurgiu-se contra a glosa de restos a pagar não processados do cálculo dos resultados contábeis, apoiando-se no regime de competência das despesas (art. 35 da LF nº 4.320/64) e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP): "o raciocínio implícito na lei é de que, de forma geral, a receita orçamentária a ser utilizada para pagamento da despesa orçamentária já deve ter sido arrecadada em determinado exercício, anteriormente à realização da despesa".

Também considerou como fundamento para a reprovação a ausência dos planos municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Opinou por recomendações para as demais falhas.

Prosseguindo, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, levantados por minha assessoria, a situação operacional da educação no Município é retratada na Tabela a seguir.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica											
	Nota Obtida						Metas				
MARAPOAMA	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015
Anos Iniciais	4,5	5,0	7,3	6,5	6,9	7,2	4,6	4,9	5,3	5,6	5,8
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

Conforme dados do Censo Escolar 2015, a situação detalhada da infraestrutura escolar é a seguinte:

Descrição das Escolas	2012	2013	2014	2015
-----------------------	------	------	------	------



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

% Municipal	50,0%	50,0%	50,0%	50,0%
% Estadual	25,0%	25,0%	25,0%	25,0%
% Privado	25,0%	25,0%	25,0%	25,0%
% Escolas com Lab. Informática.	50,0%	50,0%	50,0%	50,0%
% Escolas com Lab. Ciências.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% Escolas com Cozinha	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
% Escolas com Biblioteca	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% Escolas com Parque Infantil	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% Escolas com Acesso à Internet	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
% Escolas oferecendo Merenda	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Conforme dados da Fundação Seade, a situação operacional da saúde no Município é a seguinte:

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2015	10,79	11,94	14,69
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2015	40,38	44,86	52,41
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2015	-	9,81	10,66
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2015	-	11,00	12,04
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	-	124,46	109,44
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	3.191,49	3.992,76	3.482,85
Nascidos Vivos de Mães com Menos de 18 Anos (Em %)	2015	3,33	7,82	6,25
Mães que fizeram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2015	96,67	86,60	77,77
Partos Cesáreos (Em %)	2014	93,33	83,13	61,47
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2015	20,00	9,33	9,15
Gestações Pré-Termo (Em %)	2015	13,33	10,84	10,63
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2016	-	1,61	1,28



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

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentaram as seguintes notas:

Indicador	Nota	Legenda
i-Educ	B+	A Altamente efetiva
i-Saúde	B+	B+ Muito efetiva
i-Planejamento	C	B Efetiva
i-Fiscal	B	C+ Em fase de adequação
i-Amb	C	Baixo nível de adequação
i-Cidade	C	
i-Gov-TI	C	
IEGM	B	

Subsidiou o exame dos autos o seguinte expediente:

TC-002691/126/15 - Acompanhamento da Gestão Fiscal;

Contas anteriores:

2014 TC 000599/026/14 favorável com recomendações;

2013 TC 002126/026/13 desfavorável¹;

2012 TC 002058/026/12 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl

¹ Compensação previdenciária sem anuência do INSS ou amparo em decisão judicial.



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

Voto

TC-002691/026/15

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

A questão de destaque, que gerou posicionamentos diversos dos órgãos de instrução desta Corte diz respeito aos aspectos contábeis, relacionados ao equilíbrio das Contas.

Apesar de reconhecer que os resultados orçamentário e financeiro, bem como a dívida de curto prazo, não foram satisfatórios, considero que não chegam a comprometer irremediavelmente orçamentos futuros.

O *déficit* orçamentário de R\$ 475.733,16 contribuiu para o aumento do negativo resultado financeiro (R\$ 825.432,33). Entretanto, como bem lembrado pela Chefia de ATJ, essa situação está dentro do tolerado por esta Corte², pois o financeiro corresponde a apenas 19 dias de arrecadação, considerando a RCL de R\$ 15.493.826,73³.

Entretanto, advirto à Origem para a necessidade de observar a responsabilidade na gestão fiscal, evitando o descompasso entre receitas e despesas, de modo a conter o gasto não obrigatório e adiável, atendendo-se as disposições da LRF, em especial seu art. 1º, § 1º.

² TCS-001301/026/11, 001683/026/13, 001697/026/13 e 002546/026/15.

³ R\$ 15.493826,73/12 meses: R\$ 1.291.152,23 (um duodécimo).



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

Também, recomendo que a Administração efetue um adequado planejamento das peças orçamentárias, evitando sua descaracterização e limitando as alterações ao índice de inflação do período, atendendo ao Comunicado SDG nº 29/2010.

Por oportuno, no que se refere à existência de restos a pagar não processados, considero que sua simples configuração não permite afastar resultados orçamentários ou financeiros negativos, já que eles ainda expressam obrigatoriedade de pagamento e referem-se a empenhos do exercício. Porém, discutível a questão quando se comprova a existência de recursos de convênios não recebidos, a impactar diretamente naqueles empenhos não processados.

No caso dos autos, a matéria não foi ventilada pela defesa, não havendo informações sobre ausência de repasses de convênios, razão pela qual, além dos argumentos já expostos, incabível qualquer ajuste.

Nos demais aspectos, a instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **28,09%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **73,86%** 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, que foram utilizados **100,00%** dos recursos do FUNDEB no exercício em



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

exame, atendendo ao que estabelece o § 2º do artigo 21 da Lei Federal 11.494/07.

Apesar do cumprimento dos índices, deve o gestor intensificar esforços visando melhorar a qualidade do Ensino, com o objetivo de aprimorar a estrutura das escolas municipais, tendo em vista que apenas metade delas possui laboratório de informática e nenhuma conta com biblioteca ou laboratório de ciências, conforme dados do Censo escolar, reproduzido no relatório deste voto.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **18,12%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **46,92%** da receita corrente líquida.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal; e os encargos sociais foram devidamente recolhidos.

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

A análise demonstrou a inexistência de precatórios a serem pagos em 2015.

No que se refere às demais despesas elegíveis para análise, advirto à Origem para a necessidade de rígido



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

controle nos gastos com adiantamentos, observando as disposições do Comunicado SDG nº 19/2010.

Quanto às despesas com manutenção e implantação de "sarjetões" em logradouros públicos e a construção de mata-burros, a defesa não esclareceu as dúvidas levantadas pela fiscalização, como o local de realização dos serviços e a efetiva comprovação da execução, razão pela qual considero necessária melhor análise em apartados, com determinação ao final deste voto.

Também deverá ser objeto de análise em separado, os pagamentos de horas extras em continuidade, sugerindo a existência de complementação salarial.

Quanto às outras falhas, diante das justificativas apresentadas, e de ausência de constatação de graves prejuízos ao erário, considero que possam ser relevadas, sem prejuízo de advertência para que sejam evitadas, com recomendações ao final deste voto.

Por fim, determino que as próximas fiscalizações acompanhem o andamento das obras que se encontravam paralisadas, a construção do Terminal Rodoviário de Passageiros e do Centro de Convenções.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de **Marapoama**, relativas ao exercício de **2015**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.



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

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

- promover efetivo planejamento das políticas públicas;
- adotar medidas com vistas a aprovar o Plano Municipal de Saneamento Básico e o de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.
- promover efetiva implementação e atuação do Controle Interno;
- atender ao disposto no Comunicado SDG nº 19/2010 e ao art. 68 da Lei Federal nº 4.320/64, em relação às despesas com adiantamentos;
- observar o disposto no artigo 14 da LRF no que tange à renúncia de receitas;
- implementar rígido controle dos gastos com manutenção de veículos, observando-se a razoabilidade e economicidade;
- movimentar recursos da CIP em contas específicas, e promover a incorporação dos ativos da iluminação pública;
- observar a Lei de Licitações;
- adequar a remuneração do Magistério ao piso nacional;
- observar a Ordem Cronológica de Pagamentos;
- melhorar a transparência da gestão fiscal, dando pleno atendimento ao art. 48 da LRF;
- realizar o tratamento dos resíduos sólidos, nos termos da legislação de regência;
- criar o serviço de informação ao cidadão;



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

- promover ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, **determino** que se promova a abertura de apartados para análise das despesas tratadas no subitem B.5.3 (letra "b") e com adicional por serviço extraordinário, tratado no subitem D.3.1, todos do relatório de fiscalização.

É como voto.