



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

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: **04/04/2017**

117 TC-002219/026/15 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Palmeira d'Oeste.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Luciano Ângelo Esparapani.

Acompanha(m): TC-002219/126/15.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,73%	(25%)
FUNDEB	100,0%	(95%~100%)
Magistério	80,16%	(60%)
Pessoal	51,83%	(54%)
Saúde	26,71%	(15%)
Transferências ao Legislativo	4,98%	(7%)
Receita Prevista	R\$21.493.000,00	
Receita Realizada	R\$21.415.686,33	
Execução orçamentária	Déficit 7,89%	
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 Palmeira D'Oeste**, relativas ao exercício de **2015**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Fernandópolis (UR-11).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No relatório de fiscalização, de fls. 15/23-verso, foram anotadas as seguintes ocorrências:

Planejamento das Políticas Públicas

- falta de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico e de aprovação do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Controle Interno

- ausência de produção regular dos relatórios periódicos.

Resultado da Execução Orçamentária

- déficit de R\$ 1.566.513,00 (7,89%); receitas e despesas extraorçamentárias foram contabilizadas como orçamentárias; o déficit da execução orçamentária aumentou o déficit financeiro do ano anterior; a previsão da receita superou, em 8,28%, a efetiva arrecadação, havendo superestimativa de receita; planejamento orçamentário deficiente.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- resultado financeiro negativo (R\$ 2.706.166,01).

Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro

- o déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar o déficit financeiro (retificado) vindo do exercício anterior.

Dívida de Curto Prazo

- ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo; aumento considerável dos restos a pagar de 2014 para 2015.

Dívida Ativa

- aumento de 10,88% do saldo da dívida ativa; esforço arrecadatório insuficiente.

Despesa de Pessoal

- extrapolação do limite prudencial, previsto na LRF, no último quadrimestre de 2015 (51,83%); apesar da extrapolação, não houve obediência, integral, no quadrimestre seguinte, às restrições impostas pelos incisos IV e V, do parágrafo único, do artigo 22, da LRF, dentre elas a contratação de pessoal e a contratação de horas extras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ensino

- glosas efetuadas com restos a pagar não quitados até 31.01.2016 e com despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB.

Saúde

- glosas de restos a pagar não liquidados até 31.01.2016 e despesas com tarifas bancárias.

Iluminação Pública

- os recursos da COSIP, embora ingressem em conta específica, nela não são, integralmente, movimentados.

Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE

- falta de aplicação integral da receita.

Royalties

- Royalties do Petróleo - FEP: falta de aplicação dos recursos em sua integralidade; Cota Parte Royalties Compensação Financeira - Produção de Petróleo: foi transferido da conta vinculada o valor total de R\$ 7.300,00 para outras contas bancárias cujos gastos não foram comprovados; despesa de R\$ 1.000,00 que não atende à exigência legal; Cota Parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos: os recursos não são integralmente movimentados em conta bancária específica.

Subsídios dos Agentes Políticos

- acúmulo ilegal de funções por parte da Secretária Municipal de Educação.

Demais Despesas Elegíveis para Análise

- descumprimento ao disposto em lei local específica e no Comunicado SDG nº 19/2010 desta Casa em relação aos adiantamentos concedidos para viagens do Prefeito Municipal; o Sistema de Controle Interno não emitiu parecer sobre a regularidade das prestações de contas; falta de transparência dos gastos contidos nas notas de empenhos.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- Tesouraria: transferências indevidas entre contas bancárias, pagamentos de despesas impróprias e realização de gastos não esclarecidos; Almoxarifado: não há registro/controle de gastos por veículo individualizado com peças e serviços; os lançamentos das notas fiscais no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Sistema Informatizado do Almojarifado somente são feitos após os pagamentos das notas e não no momento em que são apresentadas na Prefeitura (quando da emissão pelo fornecedor); Notas de Empenhos de 2015, inscritos em restos a pagar, somente tiveram os lançamentos de suas notas fiscais em 2016, quando do pagamento delas; por consequência, as notas fiscais de 2016 começaram a ser lançadas no Almojarifado com relevante atraso, em junho, devido aos restos a pagar de 2015, que foram lançados primeiro (no período de janeiro a abril/16).

Ordem Cronológica de Pagamentos

- não atendimento tendo em vista a existência de restos a pagar do exercício anterior.

Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas e Falhas de Instrução

- o Município não realiza procedimento licitatório para a aquisição de medicamentos, materiais hospitalares e odontológicos, em desatendimento à Legislação Federal tendo em vista que os valores contratados foram superiores ao limite estabelecido para dispensa.

Execução Contratual

- Contrato nº 026/15 - Contratação de empresa especializada para construção de uma quadra poliesportiva coberta com vestiário: obra aparentava estado de abandono; não havia funcionários trabalhando e nem instrumentos de trabalho no local; somente havia alguns materiais de construção deixados em frente à obra.

Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos

- antes de aterrar o lixo, o Município não realiza o tratamento dos resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento.

Cumprimento das Exigências Legais

- não há divulgação, na página eletrônica, dos Pareceres Prévios do TCE-SP.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

- divergências entre os dados informados pela Origem ao Sistema AUDESP e aqueles apurados "in loco".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Pessoal

- impropriedades no quadro de pessoal referentes às funções de Assessor Jurídico, Engenheiro Civil e Engenheiro Ambiental cujas funções são desempenhadas por servidores comissionados; a atual Administração vem se valendo de advogados contratados por intermédio da empresa "Machado e Fernandes Sociedade de Advogados"; descumprimento às regras constitucionais (regra do concurso público), quanto aos cargos comissionados de Chefe do Departamento de Meio Ambiente, Chefe do Setor de Obras e Engenharia e Assessor Administrativo; acúmulos excessivos de Férias Vencidas e de Licenças-Prêmio não gozadas.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- descumprimento de recomendações exaradas por esta Corte de Contas.

Após notificação por despacho publicado no DOE de 19/7/2016, o responsável pelas presentes contas, Sr. Luciano Angel Esparapani, apresentou as justificativas de fls. 59/85, que vieram acompanhadas dos documentos de fls.86/404, nas quais noticia o saneamento de algumas e contesta outras.

Alega que a despesa com pessoal ficou aquém do limite máximo de 54% e que o Município aplicou 27,73% das receitas e transferências no ensino, sendo determinado à contabilidade que não inclua no cômputo valores não amparados pela LDB.

Assessoria Técnica Especializada (fls.407/408) entende acertada a exclusão efetuada pela fiscalização das despesas com inativos que reduziu o percentual utilizado dos recursos do FUNDEB para **99,98%**.

Do ponto de vista econômico, Assessoria Técnica (fls.413/417) considera que o resultado negativo alcançado



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

no balanço orçamentário, o déficit financeiro, que representa mais de 1 mês de arrecadação, a ausência de liquidez para honrar os compromissos de curto prazo e a alteração do orçamento mediante abertura de créditos adicionais acima da taxa de inflação do período, demonstram que o Município caminhou na contramão do equilíbrio preconizado na LRF.

Conclui pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação da matéria em exame.

Assessoria Técnica, sob o aspecto jurídico (fls. 418/423), tendo em vista a análise efetuada por sua congênere nos aspectos orçamentário e financeiro, também se manifesta pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas, sem embargo de recomendações e de formação de autos apartados, conclusão que foi endossada por sua Chefia (fls.424).

O Ministério Público de Contas, em parecer lançado às fls. 425/430 opina pela **desaprovação** das contas da Prefeitura Municipal de Palmeira D'Oeste, com recomendações e sugestão de abertura de autos próprios/apartados.

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 pela Tabela 1.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica											
	Nota Obtida						Metas				
PALMEIRA D'OESTE	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015
Anos Iniciais	-	-	-	6,8	7,1	7,4	-	-	-	7,0	7,2
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM=Não Municipalizado



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

E, consoante dados do Censo Escolar 2005, a situação da infraestrutura escolar é a seguinte:

Descrição das Escolas	2012	2013	2014	2015
Número de Escolas Municipais	4	3	3	3
% Escolas com Lab. Informática.	50,0%	66,7%	66,7%	66,7%
% 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	25,0%	33,3%	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%

Na saúde, conforme dados da Fundação Seade, a situação operacional no Município mostra o seguinte:

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2015	10,09	11,61	14,69
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2015	41,45	45,04	52,41
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2015	21,28	13,03	10,66
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2015	21,28	15,99	12,04
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	197,86	102,10	109,44
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	2.911,13	3.608,40	3.482,85
Nascidos Vivos de Mães com Menos de 18 Anos (Em %)	2015	5,38	4,98	6,25
Mães que fizeram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2015	87,64	85,33	77,77
Partos Cesáreos (Em %)	2014	79,76	82,18	61,47
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2015	7,45	9,33	9,15



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

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Gestações Pré-Termo (Em %)	2015	14,29	12,30	10,63
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2016	0,97	1,36	1,28

Por fim, de acordo com publicação realizada por esta Corte de Contas, o Município de Palmeira D'Oeste apresentou os seguintes indicadores relacionados ao Índice de Efetividade no exercício de 2015:

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

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-2219/126/15 (acompanhamento de gestão fiscal).

Contas anteriores:

- 2012** - TC-001586/026/12 - Desfavorável, com recomendações;
2013 - TC-001654/026/13 - Favorável, com recomendações; e
2014 - TC-000127/026/14 - Favorável, com recomendações.

É o relatório.

Alns



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

Voto

TC-002219/026/15

Não vejo como dissentir das manifestações desfavoráveis dos órgãos técnicos da Casa e de MPC.

Na instrução processual, foram apontadas falhas, dentre as quais se destacam os desacertos nos aspectos contábeis.

Conforme ressaltou Assessoria Técnica (fls.413/417), o Município foi alertado sobre o descompasso existente entre a receita e a despesa, não sendo tomada nenhuma providência visando à reversão.

A execução orçamentária deficitária de 7,89% causou efeitos prejudiciais aos demais resultados.

De acordo com a jurisprudência desta Casa, é fator negativo da gestão o déficit financeiro (R\$2.706.166,01) que representa bem mais de 1 mês de arrecadação ($RCL = R\$19.849.173,33 / 12 = R\$1.654.097,78$).

Os déficits orçamentário e financeiro, aliados ao aumento da dívida de curto prazo, ao pequeno índice de investimento realizado no período (6,89% da RCL) e o excesso de movimentações que desvirtuam a peça orçamentária, comprometem as finanças aqui apresentadas.

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências/remanejamentos/transposições em excesso demonstra um planejamento orçamentário deficiente, na



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

contramão da gestão responsável prevista no artigo 1º, § 1º, da Lei Fiscal.

Essas incorreções são faltas graves e não admitem tolerância, nos termos da jurisprudência firmada neste e. Tribunal.

No mais, os autos revelam que o Município de Palmeira D'Oeste cumpriu seu dever com a educação ao aplicar **27,73%** da receita de impostos e transferências na **educação básica**, atendendo dessa forma ao que dispõe o artigo 212 da Constituição Federal.

Dos recursos provenientes do **FUNDEB**, parcela equivalente a **80,16%** foi destinada à **valorização do magistério**.

E embora tenha sido reduzido, com a exclusão das despesas com inativos (R\$517,34), o percentual utilizado dos recursos do FUNDEB para **99,98%**, na esteira da jurisprudência desta Corte de Contas, a matéria pode ser relevada, com recomendação para estrita observância às regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

No entanto, para que o ensino não seja privado da integralidade dos recursos que lhe cabe, deve a administração reverter a diferença de valor (R\$15.227,92) para as contas próprias desse fundo para aplicação no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, e agora como fonte de recurso 92 ou 95, sob pena de, não o fazendo, sujeitar-se o município à intervenção prevista no art. 35, inciso III, da



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

Constituição Federal, nos termos do artigo 28 da supracitada lei¹.

Demais disso, o Município aplicou nas ações e serviços de **saúde** o equivalente a **26,71%** da receita de impostos, atendendo, pois, ao artigo 7º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados pelos Municípios no setor.

As **despesas com pessoal e reflexos**, embora tenham superado o limite prudencial, ficaram no limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, posto que correspondentes a **51,83%** da receita corrente líquida.

Os encargos sociais (INSS, FGTS, RPPS e PASEP) do período foram devidamente recolhidos.

Os repasses à Câmara Municipal não ultrapassaram o limite máximo constitucional, tendo sido suficientes para cobertura das despesas do Legislativo.

Em relação aos precatórios, de acordo com as informações de fls.28, o Município, que possui apenas 3 credores, pagou integralmente 2 e efetuou acordo judicial com o terceiro.

¹ Art. 28. O descumprimento do disposto no [art. 212 da Constituição Federal](#) e do disposto nesta Lei sujeitará os Estados e o Distrito Federal à intervenção da União, e os Municípios à intervenção dos respectivos Estados a que pertencem, nos termos da alínea e do [inciso VII do caput do art. 34](#) e do [inciso III do caput do art. 35 da Constituição Federal](#).



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

No tocante aos subsídios dos agentes políticos, constatou a fiscalização não terem ocorrido pagamentos imerecidos.

Os serviços de abastecimento e distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto são realizados pela SABESP - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo.

Feitas essas considerações, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Palmeira D'Oeste**, relativas ao exercício de **2015**.

À margem do parecer, determino:

- a expedição de ofício à origem com as seguintes recomendações: a) incremente a cobrança de sua dívida ativa; b) observe as disposições do Comunicado SDG nº 19/2010 em relação aos adiantamentos, da Lei nº 8.666/93, quando da realização de licitações e contratos e da Constituição Federal, sobre os cargos em comissão; c) aperfeiçoe a elaboração dos relatórios de Controle Interno; d) adote providências visando aprimorar o controle de gastos com combustível e planejamento adequado para evitar o acúmulo de férias vencidas e licenças não gozadas; e) atenda as recomendações exaradas por esta Corte de Contas; e f) evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer, em especial as divergências de dados; e
- à fiscalização averiguar na próxima inspeção a efetivação das várias providências noticiadas nos itens "Planejamento



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

das Políticas Públicas”, “Controle Interno”, “Iluminação Pública”, “CIDE”, “Royalties”, “Subsídios dos Agentes Políticos” e “Execução dos Serviços de Disposição Final dos Resíduos Sólidos”.

- a abertura de autos próprios para melhor examinar a matéria tratada no item “Execução Contratual” (Contrato nº 26/15).

Esta decisão não alcança os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

É como voto.