



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

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: **11/04/2017**

108 TC-002174/026/15 PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Itápolis.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Carlos Augusto Biella.

Período(s): (01-01-15 a 09-04-15) e (01-10-15 a 31-12-15).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - José Luis Kawachi.

Período(s): (10-04-15 a 16-09-15).

Substituto(s) Legal(is): Presidente da Câmara - Edmercia Micheletti Diniz.

Período(s): (17-09-15 a 30-09-15).

Acompanha(m): TC-002174/126/15.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,29%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	91,68%	(60%)
Pessoal	46,72%	(54%)
Saúde	28,35%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 99.833.115,06	
Receita Arrecadada	R\$ 88.659.448,29	
Execução orçamentária	Déficit → 3,49%	
Execução financeira	Déficit	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	
Transferência ao Legislativo	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Itápolis**, relativas ao exercício de **2015**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional



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

de Araraquara (UR-13). Com base no permissivo previsto no TC-A-39.686/026/15, foram analisados os resultados considerados essenciais para a emissão do parecer.

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

1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- Déficit orçamentário não amparado por superávit financeiro do exercício anterior;

1.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro

- Aumento em 115,48% do déficit financeiro de 2014;

1.2.1. Dívida de Curto Prazo

- Falta de liquidez face aos compromissos de curto prazo;

3.1.1. Demais aspectos Relacionados à Educação

- Em 2015 não havia Conselho Municipal de Educação;
- No exercício, o Conselho de Alimentação Escolar foi inoperante;
- Demanda reprimida de vagas na Rede Municipal de Ensino;

7. Planejamento das Políticas Públicas

- Não foi editado o Plano de Mobilidade Urbana;

9. Controle Interno

- Desatendimento aos artigos 31 e 74 da Constituição;

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

- Não é realizado tratamento de resíduos antes de aterrar o lixo;

12. Atendimento às determinações e/ou recomendações do TCESP

- Atendimento parcial às recomendações do Tribunal;

14. Outros pontos de interesse

- Contratação de servidores acima do número de vagas existentes no quadro;



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

- Funções Gratificadas não revestidas das características de direção, chefia e assessoramento;
- Horas extras de forma habitual e acima do legalmente permitido;
- Problemas na execução de diversas obras no Município;
- Falta de AVCB no prédio da PM;
- Falta de fidedignidade das informações prestadas ao Audep.

Notificados, os responsáveis retiraram cópias do relatório de fiscalização e juntaram aos autos alegações de defesa e documentos. Nelas, em síntese, contestaram algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização e procuraram justificar ou demonstrar a legalidade de alguns procedimentos.

Especificamente em relação aos resultados contábeis, alegaram a tomada de medidas para contingenciar os gastos, afirmando que grande parte do *déficit* orçamentário refere-se a restos a pagar não processados, decorrentes de convênios firmados com a União e o Estado, cujos recursos não foram recebidos.

Quanto às alterações orçamentárias argumentaram que foram realizadas em função da formalização de vários Termos de Convênios com os governos federal e estadual, que não eram previsíveis.

A **Assessoria Técnica de Economia** procedeu à análise das contas considerando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, manifestando-se pela emissão de **parecer desfavorável**, tendo em vista os resultados contábeis negativos a demonstrarem uma situação de desequilíbrio.



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

A **Assessoria Jurídica** também se manifestou pela emissão de parecer **desfavorável**, diante dos aspectos econômicos e financeiros analisados pela assessoria técnica. Quanto aos demais aspectos, reconheceu a observância das regras impostas no que tange aos investimentos mínimos e limites reclamados pela Constituição e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Ensino, Saúde, Despesa de Pessoal).

Considerou resolvida a questão das funções gratificadas, tendo em vista a notícia de que foram extintas pela Portaria nº 4621/16. Opinou pela expedição de recomendações para as demais falhas apontadas no relatório de fiscalização.

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 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.

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** pelas seguintes razões: *déficit* orçamentário (3,49%); excessivas alterações orçamentárias



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

(27,90%); aumento de *déficit* financeiro (63,13%); baixo índice de liquidez imediata; elevação da dívida fundada (82,79%).

Ressaltou, ainda, a necessidade de se aprimorar alguns pontos da gestão, com a edição do plano de mobilidade urbana, o correto funcionamento do controle interno e evitar o pagamento de horas extras habituais.

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				
ITAPOLIS	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015
Anos Iniciais	6,3	8,1	6,7	7,0	7,3	7,7	6,4	6,7	6,9	7,1	7,3
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	6,6	6,4	NM	NM	NM	NM	-

Os dados do Censo Escolar 2015 detalham a situação da infraestrutura escolar:

Tabela 02 - Infraestrutura do Ensino

Descrição das Escolas	2012	2013	2014	2015
Número de Escolas Municipais	16	18	17	17
% Escolas com Lab. Informática.	25,0%	33,3%	29,4%	35,3%
% Escolas com Lab. Ciências.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% Escolas com Cozinha	100,0%	100,0%	100,0%	94,1%
% Escolas com Biblioteca	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% Escolas com Parque Infantil	37,5%	44,4%	47,1%	47,1%
Nº Médio de Salas Existentes	6,69	6,33	6,06	6,63
Nº Médio de Salas Utilizadas	7,25	5,78	6,82	6,59
Nº Médio de Computadores	5,75	6,00	6,35	6,53
Nº Médio de Computador Administrativo	2,00	2,11	2,12	2,24
Nº Médio de Computador Alunos	3,81	3,78	4,12	4,53



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

% Escolas com Acesso à Internet	80,0%	94,1%	94,1%	88,2%
Nº Médio de Funcionários	21,44	20,39	21,76	22,47
% Escolas oferecendo Merenda	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Na saúde, conforme dados da Fundação Seade, a situação operacional no Município mostra uma taxa de mortalidade infantil de 10,89 por mil habitantes, abaixo da média registrada na Região de Governo de Araraquara, de 12,68.

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

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

Subsidiou o exame dos autos o seguinte expediente:

TC-002174/126/15 - Acompanhamento da Gestão Fiscal;

Contas anteriores:

2014 TC 000082/026/14 favorável com recomendações;
2013 TC 001609/026/13 favorável com recomendações;
2012 TC 001541/026/12 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



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

Voto

TC-002174/026/15

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

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **27,29%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **91,68%** 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 aplicados, no período em exame, 97,94% dos recursos do Fundeb, sendo que a parcela diferida (2,06%) foi aplicada até março do exercício subsequente, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 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, diante das muitas escolas sem laboratórios de ciências, informática e de bibliotecas, conforme dados do Censo escolar, reproduzido no relatório deste voto.

Outro ponto que merece a adoção de imediata providência é a observância do atendimento de toda a



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

demanda de vagas na Rede Municipal de Ensino, cujo *déficit*, segundo cálculos da fiscalização, atinge 143 crianças.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **28,35%** 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 máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (**46,72%**).

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 execução financeira dos precatórios foi liquidada de acordo com a legislação de regência.

No que se refere aos aspectos contábeis, 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\$ 3.098.042,75 contribuiu para o aumento do negativo resultado financeiro (R\$ 6.602.476,52). Entretanto, como bem lembrado pela Chefia de ATJ, essa situação está dentro do tolerado por esta Corte¹,

¹ TCS-001301/026/11, 001683/026/13, 001697/026/13 e 002546/026/15.



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

pois o financeiro corresponde a 25 dias de arrecadação, considerando a RCL de R\$ 93.896.718,00².

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.

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 tocante à gestão de pessoal, relevo a impropriedade relativa às funções gratificadas tendo em vista a informação de que foram extintas pela Portaria nº 4621/16. No entanto, determino que a próxima fiscalização verifique a correta adequação da medida anunciada. Já em relação à contratação acima do número de vagas existentes, a fiscalização informou que foram analisadas no eTC-10012/989/16.

² R\$ 93.896.718,00/12 meses: R\$ 7.824.726,50 (um duodécimo).



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

Quanto aos pagamentos de horas extraordinárias, relevo a falha diante das justificativas apresentadas, além da ausência de indícios de que os serviços não tenham sido efetivamente prestados.

Entretanto, **deve a Origem** abster-se do pagamento de horas extras habituais desprovidas da real necessidade de prestação dos serviços, além de observar a limitação máxima de horas extras diárias, de acordo com a legislação de regência, evitando-se a descaracterização da excepcionalidade dos serviços extraordinários.

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.

Determino, ainda, que as próximas fiscalizações acompanhem a conclusão das obras paralisadas, de exercícios anteriores, descritas pela fiscalização às fls. 28/29.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de **Itápolis**, relativas ao exercício de **2015**, 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:

- promover efetivo planejamento das políticas públicas;
- promover a edição do Plano de Mobilidade Urbana;



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

- promover efetiva atuação do Controle Interno, seguindo dispositivos constitucionais e orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- facilitar/incentivar a atuação do Conselho de Alimentação Escolar;
- observar o estrito cumprimento da Lei de Licitações;
- evitar e corrigir inconsistências contábeis;
- promover o tratamento dos resíduos sólidos, atendendo-se a legislação de regência;
- promover ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

É como voto.