



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

Conselheiro-Substituto Josué Romero

Segunda Câmara

Sessão: 11/7/2017

82 TC-002699/026/15 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Holambra.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Fernando Fiori de Godoy.

Advogado(s): Flavia Schoneboom Rietjens (OAB/SP nº 169.666) e Nágila Marma Chaib Lotierzo (OAB/SP nº 117.234).

Acompanha(m): TC-002699/126/15 e Expediente(s): TC-000017/019/17.

Procurador(es) de Contas: Leticia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-19 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	28,50%	(25%)
FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i>	100%	(95%~100%)
Magistério	86,30%	(60%)
Pessoal	44,58%	(54%)
Saúde	25,69%	(15%)
Transferências ao Legislativo	4,30%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 77.842.805,00	
Receita Arrecadada	R\$ 56.940.387,76	
Execução orçamentária- déficit	4,70% - R\$ 2.676.070,15	
Execução financeira - déficit	R\$ 3.868.392,57	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Subsídios dos Agentes Políticos	Regular	
Encargos sociais (INSS, FGTS, RPPS e PASEP)	Regulares	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Holambra** relativas ao exercício de 2015, que foram fiscalizadas pela Equipe Técnica da Unidade Regional de Mogi Guaçu - UR.19.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No relatório de fiscalização, de fls. 07/36, com base no permissivo previsto no TC-A-39.686/026/15, foram analisados os resultados considerados essenciais para a emissão do parecer, sendo anotadas as seguintes ocorrências:

Planejamento das Políticas Públicas

- da dotação específica para atenção prioritária à criança e ao adolescente, constatamos que foram empenhados 73,07% e liquidados 52,73%.

Resultado da Execução Orçamentária

- déficit orçamentário de R\$ 2.676.070,15 (4,70% da Receita realizada) sem cobertura em anterior superávit financeiro;
- o déficit da execução orçamentária aumentou o déficit financeiro do ano anterior, proveniente, também, da superestimativa de receita, visto que a previsão superou, em 36,71%, a efetiva arrecadação;
- a previsão de receitas desconsiderou o histórico de arrecadação dos 3 (três) últimos exercícios, havendo fixação em quantia muito além da realidade.

Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro

- o déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar, em 182,72%, o déficit financeiro do exercício anterior, chegando em 2015 a R\$ 3.868.392,57.

Dívida Ativa

- o saldo inicial do exercício de 2015 não é congruente com o saldo final do exercício de 2014;
- os dados informados pela Origem divergem daqueles do sistema AUDESP;
- o saldo final apurado diverge daquele constante no Balanço Patrimonial da Origem e daquele apurado pelo setor competente;
- existência de diversos desacertos de informações, dificultando os trabalhos da fiscalização, denotando falha grave, deixando de atender aos princípios da transparência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

e da evidenciação contábil.

Demais Aspectos Relacionados à Educação

- há déficit de 130 vagas quanto às creches, em desrespeito aos artigos 7º, inciso XXV e 208, inciso IV, ambos da Constituição Federal, e à Lei Federal nº 9.394/1996, artigo 11, inciso V.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- a Origem não possui toda a documentação referente a exercícios anteriores.

Execução Contratual

- as obras da creche-escola não estavam de acordo com o cronograma físico-financeiro, sendo apresentada certidão no sentido de que ocorreram atrasos nos repasses efetuados pelo Estado (Concorrência nº 01/2015).

Contratos de Concessão/Permissão de Serviços Públicos/Parcerias Público-Privada (PPP)

- conforme eTC-5281.989.15-2, que trata das contas do SAEHOL, houve outorga da concessão para prestação dos serviços públicos municipais de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, pelo prazo de 30 anos, por meio da Concorrência Pública nº 01/2015, em que foram constatadas diversas irregularidades.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

- foram constatadas inconsistências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- o Órgão encaminhou intempestivamente diversas informações e/ou documentos ao Sistema AUDESP;
- a Prefeitura descumpriu recomendações deste Tribunal.

Notificado, o responsável apresentou as justificativas (fls. 51/75) e documentos (fls. 76/387), contestando



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

algumas considerações lançadas pela Equipe de Fiscalização e informando que medidas corretivas já foram adotadas para outras, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

Em relação aos "Resultados Contábeis" (fls. 53/61), alegou que houve uma frustração de receitas da ordem de R\$23.766.000,00 decorrentes de convênios firmados com a União e o Estado. Além disso, frisou que referidos déficits se encontram dentro dos patamares tolerados por esta E. Corte, sendo passíveis de relevação desde que cumpridos todos os índices constitucionais e legais.

Por fim, quanto à demanda de vagas nas escolas do Município (fls. 64/65) e ao item "Execução Contratual" (fls. 69/70), informou que se encontra em fase de construção uma Creche Escola com previsão de inauguração para abril de 2017 (Concorrência nº 01/2015), conforme documentação atestada pela Diretora de Educação, questão esta que vem sendo acompanhada pelo Ministério Público Estadual.

Em continuidade, os autos foram remetidos aos órgãos técnicos.

A **Assessoria Técnica de Economia** (fls. 390/393) não acolheu a alegação da defesa de que a falta de repasse dos convênios influenciou no resultado orçamentário, tendo em vista a ausência de documentação necessária a comprovar referida pretensão.

Desta forma, diante dos resultados orçamentário e financeiro negativos, manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** às contas.



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

A **Assessoria Técnica Jurídica** (fls. 394/399) propôs a abertura de autos próprios para tratar do Contrato de Concessão/Permissão de Serviços/Parcerias Público-Privada (item C.2.5). No entanto, entendeu que as contas estão comprometidas em razão dos resultados econômico e financeiro, motivo pelo qual se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas.

A **Chefia da ATJ** (fls. 400/403) ressaltou os resultados econômico e patrimonial positivos. Verificou que houve redução expressiva da dívida de longo prazo e que o percentual de investimentos atingiu 10,81% da RCL.

Quanto ao déficit financeiro de R\$ 3.868.392,57, observou que o mesmo representou aproximadamente 24 (vinte e quatro) dias da receita realizada no período (receita realizada de R\$ 56.940.387,76 : 12 meses = R\$4.745.032,31 por mês : 30 dias = R\$ 158.167,74 por dia), dentro do limite considerado tolerável e que decisões desta E. Corte (TCs-002470/026/10, 002501/026/10, 002578/026/10, 001584/026/13 e 002527/026/15) têm relevado referido resultado. Se desconsiderados o montante de R\$1.124.697,10 relativo a restos a pagar não processados (formado em grande parte por recursos derivados de convênios, contratos de repasses estaduais e federais, fls. 12 e 400/401), diminuiria o déficit orçamentário para R\$ 1.551.373,05 e o financeiro para R\$ 2.743.695,47.

Assim, divergiu e se manifestou pela emissão de **parecer favorável**.

Já o **Ministério Público de Contas** (fls. 404/407) concluiu pela emissão de **parecer desfavorável** às contas pelos seguintes motivos: ocorrência de déficit orçamentário



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

correspondente a 4,70%, equivalente a R\$ 2.676.070,15, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em inobservância ao princípio da gestão fiscal responsável e ao equilíbrio fiscal; aumento de 182,72% do déficit financeiro, passando de (R\$ 1.368.267,91) para (R\$3.868.392,57); e baixo índice de liquidez imediata (0,58), revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo.

Por fim, sugeriu a abertura de autos próprios para tratar da Concorrência nº 01/2015 (Contrato nº 28/2015 no valor de R\$ 1.458.743,98) e das diversas irregularidades referentes à concessão para prestação dos serviços públicos municipais de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário (item C.2.5).

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				
HOLAMBRA	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015
Anos Iniciais	3,7	5,2	6,4	7,0	6,1	6,7	3,8	4,1	4,5	4,8	5,1
Anos Finais	2,7	3,3	4,9	5,3	4,4	5,2	2,8	2,9	3,2	3,6	4,0

NM=Não Municipalizado

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

Tabela 02 - Infraestrutura do Ensino

Descrição das Escolas	2012	2013	2014	2015
Número de Escolas Municipais	12	12	13	13
% Escolas com Lab. Informática.	50,0%	58,3%	30,8%	46,2%
% Escolas com Lab. Ciências.	8,3%	0,0%	0,0%	0,0%



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

% 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	50,0%	50,0%	46,2%	46,2%
% Escolas com Acesso à Internet	41,7%	50,0%	84,6%	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	16,69	14,07	14,69
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2015	59,24	49,53	52,41
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2015	-	8,50	10,66
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2015	-	9,98	12,04
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	158,08	90,58	109,44
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2015	3.640,26	3.259,06	3.482,85
Nascidos Vivos de Mães com Menos de 18 Anos (Em %)	2015	3,67	5,43	6,25
Mães que fizeram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2015	79,91	80,93	77,77
Partos Cesáreos (Em %)	2015	70,18	64,97	59,40
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2015	7,34	9,16	9,15
Gestações Pré-Termo (Em %)	2015	11,63	11,21	10,63
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2016	-	1,08	1,28

Por fim, de acordo com publicação realizada por esta Corte de Contas, o Município 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	C+	B Efetiva
i-Fiscal	B+	C+ Em fase de adequação
i-Amb	B+	C Baixo nível de adequação
i-Cidade	B+	
i-Gov-TI	C+	
IEGM	B	



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

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-002699/126/15 (acompanhamento de gestão fiscal).

Contas anteriores:

2014	TC-000607/026/14	favorável com recomendações.
2013	TC-002134/026/13	favorável com ressalvas.
2012	TC-002066/026/12	desfavorável (reexame não provido) ¹ .

É o relatório.

m

¹ **Motivos:** o descumprimento do disposto no §1º, do artigo 1º da LRF; o não atendimento do disposto no artigo 21, Caput e §2º da Lei Federal nº 11.494/2007, pois foram aplicados apenas 97,17% dos recursos do FUNDEB recebidos em 2012; infringência do artigo 42 da LRF; a realização de compensação previdenciária e o não recolhimento da contribuição patronal ao Instituto de Previdência do Município; o descumprimento do disposto no artigo 37, X, da Constituição Federal e; demais falhas.



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

Voto

TC-002699/026/15

Acompanho a manifestação da Chefia da ATJ e considero que as contas da Prefeitura Municipal de **Holambra** merecem aprovação em razão do cumprimento dos principais índices legais e constitucionais, além da ausência de grave desequilíbrio fiscal.

A instrução revelou que o resultado orçamentário correspondeu a um déficit de R\$ 2.676.070,15, ou seja, 4,70% das receitas arrecadadas, envergadura perfeitamente tolerada pela pacífica jurisprudência desta E. Corte.

Já o resultado financeiro, embora negativo em R\$3.868.392,57, conforme bem exposto pela Chefia da ATJ, representou 24 (vinte e quatro) dias da arrecadação², portanto, dentro da margem tolerada por este E. Tribunal, não exigindo grande esforço fiscal do Município no próximo exercício.

Além disso, houve decréscimo na dívida de longo prazo em 60,54% (de R\$ 5.810.850,41 em 2014 para R\$ 2.293.157,60 em 2015) e no estoque da dívida ativa em 28,95% (de R\$7.120.016,16 em 2014 para R\$ 5.058.638,65 em 2015), além do percentual de investimentos ter atingido 10,81% da RCL.

Deste modo, uma vez que não comprometeram o orçamento futuro, referidos déficits são passíveis de relevação, a exemplo de recentes decisões desta E. Corte (TCs-002417/026/15, 002276/026/15 e 002320/026/15³).

² RCL de 2015 = R\$ 57.374.854,42 : 12 meses :30 dias = R\$ 159.374,60, referente a 01 dia de arrecadação

Resultado Financeiro de 2015 = R\$ 3.868.392,57 : R\$ 159.374,60 = 24 dias de arrecadação.

³ TC-002417/026/15 - PM de Pompéia, Sessão da Segunda Câmara de 11-04-2017, Relator E. Conselheiro Antonio Roque Citadini.



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

Sobre os demais resultados, a instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **28,50%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Constatou-se que foram utilizados **100,00% dos recursos do FUNDEB** no exercício em exame, atendendo ao que estabelece o § 2º do artigo 21 da Lei Federal 11.494/07. Da receita proveniente do FUNDEB, **86,30%** foram aplicados na remuneração dos **profissionais do magistério** da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

Por oportuno, destaco que, conforme tabela ilustrada no relatório que antecede este voto, o Município ultrapassou a meta do IDEB em relação aos anos iniciais e finais do Ensino.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **25,69%** 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 **44,58%** da receita corrente líquida.

As **transferências financeiras ao Legislativo** situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal (**4,30%**); e os encargos sociais (INSS, FGTS, PASEP e RPPS) foram devidamente recolhidos.

TC-002276/026/15 - PM de Urupês, Sessão da Segunda Câmara de 04-04-2017, Relator E. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

TC-002320/026/15 - PM de Conchas, Sessão da Segunda Câmara de 06-06-2017, de minha Relatoria.



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

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

Em relação aos **precatórios**, a análise demonstrou a regularidade nos pagamentos durante o exercício.

Quanto ao item "Execução Contratual", tendo em conta as justificativas da defesa, relevo a impropriedade apontada, e determino que a próxima inspeção *in loco* acompanhe a conclusão das obras da Creche Escola.

As demais impropriedades apuradas pela fiscalização podem ser remetidas ao campo das recomendações, diante da ausência de gravidade suficiente para macular os demonstrativos em exame.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de **Holambra**, 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 recomendações para que:

- promova efetivo planejamento das políticas públicas;
- regularize as falhas apontadas no item "Dívida Ativa";
- adote providências efetivas no que se refere à demanda reprimida nas creches;
- cumpra rigorosamente a Ordem Cronológica de Pagamentos;
- promova ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP;
- atenda às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Determino, ainda, que a próxima inspeção *in loco* acompanhe o deslinde das obras da creche-escola, objeto da Concorrência nº 01/2015.



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

Por fim, deixo de propor a abertura de autos próprios para tratar da concessão para prestação dos serviços públicos municipais de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário (Concorrência Pública nº 01/2015), tendo em vista que o assunto já está sendo analisado nos autos do eTC-5281.989.15-2, que trata das contas do SAEHOL, sob a Relatoria do E. Auditor Dr. Antonio Carlos dos Santos.

É como voto.