



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

Conselheiro-Substituto Valdenir Antonio Polizeli
Segunda Câmara
Sessão: **17/4/2018**

85 00004269.989.16 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Adamantina.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Ivo Francisco dos Santos Junior e João Eduardo Barbosa Pacheco.

Período(s): (01-01-16 a 23-02-16) e (24-02-16 a 31-12-16).

Advogado(s): Claudia Bitencurte Campos (OAB/SP nº 183.819) e Alfredo Bellusci (OAB/SP nº 167.597).

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	28,08%	(25%)
FUNDEB	100,0%	(95%~100%)
Magistério	88,83%	(60%)
Pessoal	49,48%	(54%)
Saúde	24,96%	(15%)
Transferências ao Legislativo	2,50%	(7%)
Execução orçamentária	Superávit→ 3,84%	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as **contas** prestadas pela **Prefeitura do Município de Adamantina**, relativas ao exercício de **2016**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Presidente Prudente (UR-5).

No relatório de fiscalização (evento 8) foram anotadas as seguintes ocorrências:

Resultado da Execução Orçamentária

- o resultado positivo da execução orçamentária não foi suficiente para reverter, em sua totalidade, o déficit



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

financeiro evidenciado no encerramento do exercício anterior; indicação de excesso de arrecadação e superávit financeiro do exercício anterior inexistentes como fontes de recursos para a abertura dos créditos adicionais.

Dívida de Curto Prazo

- falta de liquidez face aos compromissos de curto prazo.

Demais Aspectos Relacionados à Educação

- a remuneração dos Professores da Educação Infantil Ciclo I encontra-se abaixo do Piso Nacional; nem todos os Professores da Educação Básica possuem formação superior específica; déficit de vagas de 144 crianças para creches (ciclo I).

Demais Aspectos Relacionados à Saúde

- as contas específicas não foram movimentadas exclusivamente pelo Secretário ou Diretor Municipal de Saúde.

Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Saúde - Agendamento de Consultas/Exames no AME de Tupã

- falhas de natureza operacional quando da análise do resultado finalístico da unidade.

Precatórios

- pagamentos insuficientes efetuados pelo Município; parcelas dos meses de setembro e outubro foram incorretamente lançadas resultando em diferença.

Encargos Sociais

- despesas com multas e juros por atrasos nos pagamentos dos encargos sociais à Receita Federal; falta de apuração de responsabilidades funcionais, bem como de determinação para o ressarcimento ao erário de encargos resultantes de compensação previdenciária anulada por ser considerada indevida; recolhimento de FGTS em favor dos funcionários ocupantes de empregos em comissão.

Planejamento das Políticas Públicas

- falta de destinação de recursos em programas e ações voltadas efetivamente à criança e ao adolescente.



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

A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- ausência de divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada (valor, fornecedor e tipo da licitação).

Controle Interno

- o Responsável pelo Controle Interno não ocupa cargo efetivo na Administração Municipal; os desacertos não foram incluídos nos relatórios do Controle Interno.

Iluminação Pública

- os ativos não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial.

Atendimento às Determinações e/ou Recomendações do TCE-SP

- falta de cumprimento às recomendações/determinações exaradas por este Tribunal.

Fiscalização das Receitas

- inobservância ao instrumento contratual que regrou a concessão para exploração de áreas especiais de estacionamento - Zona Azul.

Demais Despesas Elegíveis para Análise

- despesas com fornecimento de cartões alimentação sem a abertura de certame licitatório e com o termo contratual expirado; despesas com outras esferas de governo sem a celebração de convênio e obtenção de autorização Legislativa.

Tesouraria

- disponibilidades financeiras depositadas em instituições financeiras privadas.

Bens Patrimoniais

- fixação de prazo e falta de formalização de processo para escolha de eventuais interessados na utilização do bem público; processo administrativo sem andamento para apuração de eventuais prejuízos em paralisação de obra - UPA Pronto I.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas

- Ausência de Processamento: realização de despesas que, por sua natureza e valor, deveriam ter sido precedidas do prévio e competente procedimento licitatório e não o foram; não restou demonstrada a existência de pesquisa de preços para a comprovação quanto à compatibilidade com os valores praticados no mercado, em relação às contratações diretas.

Execução Contratual

- falhas na execução contratual para financiamento das contratações de empregados para desenvolvimento dos Programas da área de Saúde com o Consórcio Intermunicipal de Saúde da Alta Paulista - CISAP; indicação de profissional que não faz parte do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal para participar de curso que deveria ser realizado por servidores efetivos.

Fidedignidade dos Dados informados ao Sistema AUDESP

- infringência aos princípios da Transparência e da evidenciação contábil; divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

Quadro de Pessoal

- cargos em comissão sem características de direção, chefia ou assessoramento e preenchidos por indivíduos que não detêm nível superior de escolaridade; acumulação remunerada de cargos públicos sem compatibilidade de horários; redução irregular da jornada de trabalho e o pagamento de horas extras indevidas; permanência de servidor em transposição de cargo; os servidores que retornaram aos cargos de origem continuaram recebendo uma parcela denominada "diferença salarial" que consiste na diferença entre a referência do emprego de origem e a do designado; processos administrativos sem a devida tramitação; permanência irregular de servidor na estrutura administrativa com idades superiores as definidas no artigo 51 da Lei 8213/91 (RGPS); pagamento de salário esposa.

Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial

- liquidação de despesas com publicidade no período vetado pela legislação sem o reconhecimento da exceção pela Justiça Eleitoral.



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

Fiscalização Ordenada

- inúmeras falhas atinentes a Transparência das Contas Públicas (Lei de acesso à informação); diversas irregularidades na gestão dos Resíduos Sólidos do município.

Fiscalização de Natureza Operacional

- Acompanhamento do Ensino - Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino - Ciclo I do Ensino Fundamental: ausência de conclusão dos questionários aplicados pelo Sistema APG; Acompanhamento da Saúde 2016 - Fiscalização sobre o Programa Municipal de Controle da Dengue: falta de preenchimento do questionário APG e inúmeras falhas verificadas "in loco".

Após notificação por despacho publicado no DOE de 13/6/2017, o responsável pelas presentes contas, Sr. João Eduardo Barbosa Pacheco, apresentou as justificativas (evento 132), que vieram acompanhadas de documentos, nas quais noticia o saneamento de algumas e contesta outras.

Informa que o pagamento insuficiente de precatórios, correspondente a R\$66.265,10 e recolhido no início do exercício seguinte, foi decorrente de cálculo efetuado pelo Tribunal de Justiça com base na receita líquida de cada mês e não na RCL do exercício anterior.

Demonstra que foi instaurada sindicância para apuração de responsabilidade funcional referente aos encargos.

Assessoria Técnica, quanto ao aspecto econômico-financeiro (evento 147.1), considera que os demonstrativos contábeis revelam a boa gestão dos recursos públicos.

Entende afastada a impugnação referente aos precatórios com as alegações apresentadas e conclui pela emissão de parecer **favorável** às contas da Prefeitura Municipal de Adamantina, com recomendações.



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

Assessoria Técnica, sob o aspecto jurídico (evento 147.2), tendo em vista que foram cumpridos os quesitos que norteiam esta Corte e que as irregularidades não possuem gravidade suficiente para macular a matéria em exame, manifesta-se, acompanhada de Chefia de ATJ, pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas, sem embargo de recomendações.

O Ministério Público de Contas, em parecer lançado no evento 157, considerando as ocorrências constantes dos itens "Resultado da Execução Orçamentária", "Dívida de Curto Prazo", "Educação", "Precatórios" e "Quadro de Pessoal", opina pela emissão de parecer **desfavorável** às contas da Prefeitura Municipal de Adamantina, com as recomendações propostas e sugestão de autos apartados.

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

IBED - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica											
	Nota Obtida				Metas						
Adamantina	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,7	6,1	5,7	6,6	5,3	5,7	5,9	6,2	6,4	6,6	6,8
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

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	
	2015	2016	2015	2016
Adamantina	6.458	6.543	R\$ 37.166.411,74	R\$ 40.055.872,05
Região Administrativa de Presidente Prudente	78.126	79.346	R\$ 663.195.742,27	R\$ 714.455.514,78
<<644 municípios>>	3.026.513	3.085.006	R\$ 27.005.387.361,59	R\$ 28.820.140.868,52

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Adamantina	R\$ 5.755,10	R\$ 6.121,94
Região Administrativa de Presidente Prudente	R\$ 8.488,80	R\$ 9.004,30
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

A situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Adamantina	33.879	33.882	R\$ 30.025.681,31	R\$ 29.598.163,39
Região Administrativa de Presidente Prudente	849.194	852.023	R\$ 564.804.828,99	R\$ 613.742.289,20
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 26.061.564.331,59

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Adamantina	R\$ 886,26	R\$ 873,57
Região Administrativa de Presidente Prudente	R\$ 665,11	R\$ 720,34
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentaram 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	A	A	C	B	A	C	B
2015	B	B+	B+	B+	B	B	C	C
2016	B	C+	B	B	B	B	C	C+



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

Contas anteriores:

2013 - TC-001718/026/13 - Favorável, com recomendações;

2014 - TC-000191/026/14 - Favorável, com recomendações; e

2015 - TC-002283/026/15 - Desfavorável, com recomendações.

É o relatório.

Alns



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

Voto

00004269.989.16-6

Em que pese o posicionamento do ilustre MPC, verifico, a exemplo da manifestação externada pela Assessoria Econômica de ATJ (evento 147.1), que as falhas apontadas nos itens "Resultado da Execução Orçamentária" e "Dívida de Curto Prazo" não causaram desajuste fiscal considerando que o resultado financeiro deficitário de R\$523.015,15 equivale a bem menos de 1 mês de arrecadação (R\$7.329.720,05), não impactando orçamentos futuros.

Mesmo assim, a Administração Municipal deve aprimorar o seu processo de planejamento, intensificando seus esforços a fim de produzir um projeto de lei orçamentária na conformidade das regras instituídas pela Constituição Federal e pela Lei Federal nº 4.320/64, de forma a não comprometer os orçamentos seguintes.

As ocorrências apontadas no setor educacional devem ser alvo de recomendação para adoção de ações urgentes visando à solução e à obtenção de melhores resultados.

No que diz respeito aos precatórios, entendo que as justificativas apresentadas permitem relevar a questão. Observa-se que o gestor agiu com o intuito de quitar o montante global de precatórios, devendo ser reconhecido seu empenho e boa-fé.

Conforme esclarecido pela defesa, o pagamento insuficiente de precatórios foi decorrente de cálculo equivocado efetuado pelo Tribunal de Justiça, sendo a diferença recolhida no início do exercício seguinte.



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

Ressalte-se que em relação ao total quitado - R\$655.664,64 - não se trata de valor tão representativo (R\$66.265,10), não havendo que se falar aqui também em montante que pudesse comprometer a gestão orçamentária de exercícios futuros.

Desse modo, em face das peculiaridades observadas, essa questão, de forma isolada, não é suficiente para inquinar a totalidade dos demonstrativos em exame, sendo desproporcional a reprovação das Contas. Observo que esse entendimento encontra respaldo em recentes decisões desta Corte (TC-001737/026/13, 001981/026/13, 002226/026/15 e 002415/026/15).

As impugnações referentes ao item "Quadro de Pessoal" serão objeto das recomendações efetuadas adiante.

No mais, os autos revelam que o Município de Adamantina cumpriu seu dever com a educação ao aplicar **28,08%** 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 **88,83%** foi destinada à **valorização do magistério**, tendo aplicado no exercício sua totalidade, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Demais disso, e apesar de algumas ocorrências de natureza operacional na unidade de saúde selecionada pela fiscalização, o Município aplicou nas ações e serviços de **saúde** o equivalente a **24,96%** da receita de impostos, atendendo, pois, ao artigo 7º da Lei Complementar nº 141,



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

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** ficaram no limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, posto que correspondentes a **49,48%** da receita corrente líquida.

Os encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP) do período foram devidamente recolhidos, restando também demonstrada a adoção de providências em relação aos apontamentos efetuados pela fiscalização.

Em relação ao recolhimento de FGTS a servidores em comissão, a questão ainda não está pacificada na Justiça do Trabalho, existindo decisões recentes reconhecendo que o ente público não pode renegar a aplicação da legislação trabalhista à qual o servidor foi vinculado no momento da nomeação em cargo em comissão pelo regime celetista.

Portanto, nesse contexto de incerteza e para evitar o surgimento de passivos trabalhistas oriundos da cessação dos recolhimentos, considero prudente não emitir qualquer determinação a respeito, até que a questão esteja definitivamente pacificada na justiça especializada, a exemplo de outras recentes decisões desta Corte (TCs-000615/026/14, 001658/026/13 e 000319/026/13).

Aliás, esse foi o recente entendimento exarado pelo Tribunal Pleno na sessão do dia 19/04/2017, no julgamento do reexame das contas anuais da Prefeitura de Cajati (TC-000615/026/14¹).

¹ "(...)Postos esses marcos que balizam as atribuições institucionais das instâncias envolvidas, vê-se que refoge a este Tribunal poderes para estabelecer entendimento próprio sobre a incidência do FGTS ou mesmo



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

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

De acordo com as alegações apresentadas, as despesas com publicidade e propaganda foram realizadas de acordo e em observância a legislação vigente.

Justificativas para as impropriedades anotadas no relatório de fiscalização foram apresentadas pela defesa, que noticia o saneamento de algumas e contesta outras.

Feitas essas considerações, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Adamantina**, relativas ao exercício de **2016**.

A matéria constante do item "Demais Despesas Elegíveis para Análise" referente às despesas com fornecimento de cartões alimentação deverá ser analisada em autos apartados.

À margem do parecer, determino:

- a expedição de ofício à origem com as seguintes recomendações: a) aprimore seu planejamento orçamentário, contemplando verbas suficientes em programas e ações voltadas à criança e ao adolescente; b) adote providências para efetuar as adequações necessárias nos setores da educação, da saúde e da iluminação pública; c) atenda as disposições contidas nas instruções e recomendações desta Casa; d) observe com rigor as disposições legais quando da realização de licitações e contratos e das características dos cargos em comissão; e) transfira as disponibilidades de caixa mantidas em bancos privados para instituições financeiras oficiais; f) sane as impropriedades verificadas

preferenciar correntes doutrinárias não consolidadas, com o objetivo de embasar juízo de mérito e determinar condutas cogentes(...)".



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

referentes aos Bens Patrimoniais, à transparência das contas públicas, à gestão dos resíduos sólidos e às fiscalizações operacionais do ensino e da saúde; g) cesse o pagamento de aluguéis de imóveis destinados ao funcionamento de órgãos de outras esferas de governo; e h) evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer, em especial quanto às divergências de dados; e

- à fiscalização averiguar na próxima inspeção a efetivação das várias providências noticiadas nos itens "A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal", "Controle Interno" e "Quadro de Pessoal" (redução de jornada, pagamento de horas extras e permanência de servidor com idade superior).

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

É como voto.