



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

Conselheiro-Substituto Márcio Martins de Camargo
Segunda Câmara
Sessão: **4/9/2018**

95 00004427.989.16 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Mairinque.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Rubens Merguizo Filho.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,86%	(25%)
FUNDEB	99,98%	(95%~100%)
Magistério	63,54%	(60%)
Pessoal	47,96%	(54%)
Saúde	22,34%	(15%)
Transferências ao Legislativo	6,59%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 124.697.057,50	
Receita realizada	R\$ 138.680.789,01	
Execução orçamentária – superávit	R\$ 172.552,51 – 0,13 %	
Execução financeira – superávit	R\$ 821.952,93	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Ementa: Contas de Prefeitura Municipal. Parecer Favorável. Cumprimento dos Principais Índices Legais e Constitucionais. Fiscalização Ordenada no Ensino. Insuficiência na aplicação da parcela diferida do FUNDEB relevada por ser valor diminuto.

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Mairinque**, relativas ao exercício de 2016, fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Sorocaba - UR 02 (ev. 12, ev. 32 e ev. 52).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Nos respectivos relatórios constam os resultados da verificação dos itens selecionados pela relevância, histórico, materialidade e outros fatores que determinaram sua inclusão nos períodos analisados.

O resultado da fiscalização pertinente ao encerramento do exercício está inserto no evento 52. As principais ocorrências registradas ao final do período são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- a LDO não estabelece indicadores e metas físicas por ação;
- não há dotação orçamentária suficiente para atenção prioritária à criança e ao adolescente;
- não foi editado o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- inobservância à legislação relativa à pessoa com deficiência, destacando-se as falhas de acessibilidade no Paço Municipal.

Controle Interno

- responsável não ocupante de cargo efetivo.

Fiscalização Ordenada - Ensino

- turmas com excessivo número de alunos;
- diversas escolas apresentaram falta de quadra poliesportiva coberta e de parque infantil, sendo que nenhuma delas possui laboratório de ciências;
- nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação;
- falhas na manutenção nas unidades escolares visitadas, destacando-se: instalações elétricas inadequadas, mobiliário inadequado, fiação elétrica exposta, lousas danificadas, sanitários desativados, entre outros problemas.

Fiscalização Ordenada - Controle da Dengue

- ausência de indicadores no Plano Municipal de Saúde, assim como de um Plano Municipal de Contingência de Dengue atualizado;



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

- descumprimento de atividades de controle vetorial prescritas nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;
- estrutura de controle vetorial inadequada, faltando insumos, pesquisa entomológica e pesquisa larvária;
- não realização de visitas bimestrais em 100% dos imóveis.

Fiscalização Ordenada - Merenda

- recepção e conferência dos insumos para o preparo não é acompanhado por nutricionista;
- a cozinha não é adequada para o preparo;
- refeitório não atende às condições de higiene e limpeza;
- inexistência de alvará do Corpo de Bombeiros - AVCB, assim como, de Vigilância Sanitária no prazo de validade.

Dívida de Longo Prazo

- inconsistências na contabilização.

Ensino

- glosa de restos a pagar não pagos até 31/01/2016, no total de R\$ 7.210,60, reduzindo a aplicação total final para 99,98%;
- existência de professores de Educação Básica sem formação superior específica;
- o Município não vem atingindo as notas previstas no IDEB;
- demanda reprimida de vagas na educação infantil.

Precatórios

- quebra na ordem cronológica no pagamento de precatórios.

Cumprimento das Exigências Legais

- não divulgação dos repasses efetuados ao terceiro setor e das ações governamentais;
- publicações extemporâneas do RREO em diversos bimestres.

Quadro de Pessoal

- cargos em comissão desprovidos de adequado requisito para ocupação.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

- não atendimento às recomendações desta Corte de Contas, além da remessa intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP.



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

Despesas com Publicidade e Propaganda

- escrituração inadequada das despesas.

Notificado (ev. 17, ev. 38 e ev. 58), o responsável não apresentou alegações de defesa, seguindo os autos para a ATJ (ev. 76).

A manifestação de ATJ encontra-se no evento 98.

Sob os aspectos econômicos e financeiros, o órgão técnico considerou que, embora a Origem não tenha apresentado sua defesa, as ocorrências supracitadas não macularam as contas.

Observou também que houve uma boa gestão dos recursos públicos, tendo em vista o cumprimento dos limites legais de gastos, além de ter obtido superávit orçamentário e financeiro.

Em especial, sobre a aplicação da parcela diferida do FUNDEB, reiterou os cálculos do órgão de instrução, considerando, porém, relevável a insuficiência, tendo em vista sua dimensão de apenas 0,02% do total.

Assim, por considerar os desacertos anotados pelo órgão de instrução pouco graves, opina pela emissão de **Parecer favorável** às contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Mairinque.

Sua congênere jurídica registra igualmente que a situação das contas é boa, sendo as falhas existentes releváveis, a despeito de merecerem ação saneadora da administração.

Assim, com o **aval da Chefia** (ev. 98), por considerar a situação das contas satisfatória, opina pela emissão de



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

Parecer favorável às contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Mairinque.

O **Ministério Público de Contas** (ev. 103), de outro lado, propõe a **emissão de parecer desfavorável**, em virtude da ausência de integral utilização dos recursos do FUNDEB, assim como, de precatório não pago em que figura como credor o MP-SP.

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

	Nota Obtida				Metas							
	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
Mairinque												
Anos Iniciais	4,9	5,3	5,6	5,7	5,0	5,4	5,7	5,9	6,2	6,4	6,7	
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2015	2016	2015	2016
Mairinque	9.263	9.240	R\$ 48.150.786,66	R\$ 50.713.651,78
Região Administrativa de Sorocaba	266.527	270.211	R\$ 2.112.505.120,75	R\$ 2.260.086.483,46
<<644 municípios>>	3.026.513	3.085.006	R\$ 27.005.385.509,19	R\$ 28.428.281.037,72

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Mairinque	R\$ 5.198,18	R\$ 5.488,49
Região Administrativa de Sorocaba	R\$ 7.926,05	R\$ 8.364,15
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.214,98

Fonte: Censo Escolar / AUDESP



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

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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Mairinque	44.860	45.149	R\$ 21.519.401,46	R\$ 24.542.039,52
Região Administrativa de Sorocaba	2.416.383	2.439.378	R\$ 1.734.409.518,88	R\$ 1.822.811.086,28
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 25.725.122.345,89

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Mairinque	R\$ 479,70	R\$ 543,58
Região Administrativa de Sorocaba	R\$ 717,77	R\$ 747,24
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 811,00

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

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

Contas anteriores:

2015 TC 002378/026/15 favorável com recomendação ¹

2014 TC 000286/026/14 favorável com recomendação ²

2013 TC 001813/026/13 favorável com recomendação ³

É o relatório.

Galf.

¹ D.O.E. em 05/07/2017

² D.O.E. em 19/09/2016

³ D.O.E. em 08/10/2015



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

Voto

00004427.989.16-5

A instrução dos autos demonstra que as contas da Prefeitura Municipal de Mairinque reúnem condições suficientes para sua aprovação, tendo em vista o cumprimento dos limites legais, inclusive, os vigentes no período eleitoral.

Com efeito, o Município cumpriu seu dever constitucional (artigo 212 da Constituição Federal) ao aplicar **25,86%** da receita de impostos e transferências na educação básica e **63,54%** do FUNDEB recebido na remuneração dos profissionais do magistério (artigo 60, inciso XII, do ADCT).

Aplicou, ainda, no exercício de 2016, **99,98%** do FUNDEB recebido, por meio de conta bancária vinculada. A insuficiência para o cumprimento do § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07 se deu em virtude de glosa de restos a pagar não pagos até 31/01/2016.

A respeito da insuficiência na aplicação do FUNDEB, considero que a questão precisa ser analisada à luz das disposições da Lei nº 13.655, de 25-04-18, que incluiu no Decreto-Lei nº 4.657/42 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, dispositivos sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público.

Em síntese, o caso em tela não pode ser decidido sem uma análise das consequências jurídicas e administrativas dos atos envolvidos. É imperativo também considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo.



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

Com efeito, consoante apurado pelo órgão de instrução, a insuficiência no uso dos recursos do FUNDEB corresponde a tão somente 0,02% do total depositado no ano. Em termos absolutos, trata-se de um valor de R\$ 7.210,60 que deixou de ser utilizado frente a um total recebido de R\$ 38.355.518,78.

É evidente que a aplicação de uma importância desta pequena monta não pode ser a razão principal para um bom ou mesmo mau desempenho da rede pública municipal de ensino.

E, dado a pouca relevância prática para o ensino público municipal do montante envolvido, não pode tal valor diminuto ser o motivo que, por si só, independente de outros fatores, implique o parecer favorável ou desfavorável das contas.

Entendimento distinto incorre no risco de desviar a atuação do controle externo de sua função basilar que é garantir para a sociedade o funcionamento eficaz, eficiente e econômico da administração pública, estritamente dentro dos ditames legais.

Assim, diante de tais considerações e, tendo como objetivo a eficiência na aplicação do direito público, tal insuficiência na aplicação do FUNDEB pode ser relevada por corresponder a valor ínfimo, tratando-se irrefutavelmente de mero e isolado lapso administrativo, sem maiores consequências práticas.

Não obstante, deve a administração aplicar o valor correspondente no próximo exercício, depositando imediatamente o referido valor na respectiva conta do FUNDEB.



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

Do ponto de vista operacional, contudo, as falhas encontradas pela fiscalização na educação apontam uma conduta merecedora de aprimoramento por parte do gestor.

Tal realidade é exemplificada nas classes com excesso de alunos, condições prediais insatisfatórias, salas de aula sem itens pedagógicos adequados, problemas nos refeitórios, entre outras falhas superáveis com medidas administrativas, sem o desembolso de valores vultosos, além de um planejamento bem elaborado e executado.

É imperativo, portanto, que medidas urgentes sejam tomadas buscando eliminar as diversas falhas encontradas pelo órgão de instrução no setor.

Por seu turno, na saúde foram aplicados 22,34% (artigo 7º, da Lei Complementar nº 141/12).

O limite de transferências à Câmara Municipal estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal foi observado.

O gasto com pessoal ao término do exercício em exame alcançou 47,96%, tendo sido cumprido o teto de despesas estabelecido pela LRF.

Consoante constatado pela instrução, não houve crescimento da iliquidez entre 30.04 e 31.12.2016, atendendo-se, logo, o art. 42 da LRF.

O recolhimento dos encargos se deu regularmente assim como a remuneração dos agentes políticos.

A respeito dos precatórios, o mapa encaminhado em 2015 para pagamento em 2016 foi de R\$ 1.445.678,83, mas foi depositado o valor de R\$ 2.015.699,42.



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

A diferença a maior, conforme apurado pela instrução, foi para atender o Ofício Requisitório nº 02/2015 que não havia sido pago no exercício anterior.

Por seu turno, quanto ao precatório de R\$ 11.754.214,69 em favor do Ministério Público do Estado de São Paulo, foi determinado o sequestro de rendas para o seu pagamento.

Ainda que tal situação fuja da normalidade, devendo ser evitada, não houve o comprometimento da globalidade da gestão, podendo, logo, ser a falha relevada.

Os demais apontamentos da instrução são releváveis, devendo ser verificada na próxima fiscalização "*in loco*" a adoção de medidas corretivas.

Sendo assim, considerando que não prevaleceram as questões mais relevantes na análise das contas sob a ótica dos princípios da anualidade, unidade e universalidade, meu voto é pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Mairinque**, relativas ao exercício de 2016, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino que seja aplicado na educação o valor correspondente a R\$ 7.210,60, no próximo exercício, depositando imediatamente o referido valor na respectiva conta do FUNDEB.

À margem do parecer, determino oficiamento ao Chefe do Poder, determinando-lhe que:

-preveja dotação orçamentária para atenção prioritária à criança e ao adolescente (art. 227, caput, CF/88 e art. 4º, caput e parágrafo único, "b", "c" e "d", Lei nº 8.069/90);



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

- promova as medidas necessárias ao cumprimento da Lei nº 13.146/2015, destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais aos portadores de necessidades especiais;
- adote medidas para o funcionamento do sistema de controle interno;
- corrija as falhas apuradas pela Fiscalização de Natureza Operacional na Rede Pública Municipal de Ensino e também, especificamente, sobre a merenda;
- intensifique os esforços para melhorar o desempenho da rede municipal de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica);
- corrija as irregularidades constatadas pela Fiscalização no Programa Municipal de Controle da Dengue;
- sane as irregularidades identificadas nas fiscalizações ordenadas sobre transparência;
- adote providências quanto à revisão de seu Quadro de Pessoal, especialmente no que toca aos cargos em comissão, adequando-o às exigências do art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

É como voto.

Arquivem-se definitivamente eventuais expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.