



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

Conselheiro-Substituto Márcio Martins De Camargo
Segunda Câmara
Sessão: **23/10/2018**

80 00004292.989.16-7 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Garça.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): José Alcides Faneco.

Advogado(s): Fabrício Tamura (OAB/SP nº 227.571), Daniel Mesquita de Araújo (OAB/SP nº 313.948), Hélio da Silva Rodrigues (OAB/SP nº 340.228) e Sandoval Aparecido Simas (OAB/SP nº 144.708).

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,67%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	92,91%	(60%)
Pessoal	40,68%	(54%)
Saúde	22,04%	(15%)
Transferências ao Legislativo	1,86%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 112.026.000,00	
Receita Arrecadada	R\$ 107.697.814,05	
Execução orçamentária	Superávit→ 9,87%	
Execução financeira	Superávit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Relevado	

Ementa: Contas de Prefeitura Municipal. Parecer Favorável. Cumprimento dos principais índices legais e constitucionais. Ano Eleitoral. Empenhos a partir de 7 de julho relevados em razão de valor irrisório e ausência de caracterização de condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos



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

pleitos eleitorais. Vedação da Lei nº 4.320/64 abrangida pelo artigo 42 da LRF.

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Garça**, relativas ao exercício de **2016**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Marília (UR-04).

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

A.1 - Planejamento das políticas públicas:

- a LOA autoriza a abertura de créditos adicionais em percentual elevado (40%);
- ausência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

A.3 - Acompanhamento do ensino 2016 - Fiscalização de natureza operacional da Rede Pública Municipal de Ensino - Ciclo I do Ensino Fundamental:

- análise de natureza operacional acusou irregularidades/impropriedades na rede pública municipal do Ensino Fundamental (Ciclo I);

A.4 - Acompanhamento da Saúde 2016 - Fiscalização sobre o programa municipal de controle da dengue:

- análise de natureza operacional acusou irregularidades/impropriedades no programa municipal de controle da Dengue;

A.5 - Fiscalização Ordenada:

- Merenda: constatadas falhas durante os procedimentos realizados nas unidades escolares do Município;
- Transparência: ausência de várias informações no site do Órgão;
- Resíduos Sólidos: apuradas irregularidades na gestão dos resíduos sólidos;

B.3.1.2 - Demais aspectos relacionados à Educação:

- uma pequena parcela dos professores da Educação Básica não possui formação superior específica;
- os Conselhos Municipais de Educação, do FUNDEB e de



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

Alimentação Escolar executaram parcialmente suas atribuições;

- houve demanda não suprida de vagas na Rede Municipal de Ensino em 2016;

B.5.3 - Demais despesas elegíveis para análise:

- **Despesas com o Sistema Sesi-SP de Ensino:** carência de motivação e de economicidade; afronta a Deliberação deste TCE-SP;

B.6 - Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais:

- / não há Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas UBS's;

C.1 - Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas:

- empenhos classificados incorretamente quanto à modalidade de licitação;

D.5 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- desatendimento a recomendação desta Corte de Contas;

E.2.2 - Despesas com publicidade e propaganda oficial:

- despesas empenhadas a partir de 7 de julho; e

E.3 - Vedação da Lei Federal nº 4.320, de 1964:

- valor empenhado no último mês de mandato acima do permitido pela Lei Federal nº 4.320/64.

O responsável juntou aos autos alegações de defesa. Destacou os pontos positivos do exercício e as suas gestões anteriores (1993/1996, 2001/2004, 2005/2008 e 2013/2016), em que sempre teria primado pelo cumprimento das leis, pela moralidade administrativa e pela austeridade na aplicação dos recursos públicos.

Manifestando-se especificamente sobre alguns apontamentos, explicou que as despesas com o Sistema Sesi de Ensino ocorreram porque aquele material didático era totalmente alinhado à proposta educacional do Ministério da



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

Educação, indo de encontro à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Afirmou, ainda, que a celebração do convênio, autorizada por lei municipal (4.815/13), garantiu rapidez na organização já no primeiro ano de mandato, caracterizando-se como um investimento para melhorar a educação municipal.

Defendeu, ainda, que a autonomia pela busca da melhoria da qualidade de ensino está prevista na Lei Federal nº 9.394/96 e é uma das causas de dispensa da Lei de Licitações.

No que se refere aos gastos com publicidade em período vedado, afirmou tratar-se apenas de publicação de atos oficiais, referentes a despesas com confecções de faixas para campanhas de utilidade pública, relacionadas ao aleitamento materno e ao combate à raiva.

Já em relação à ofensa à Lei nº 4.320/64, lembrou que o resultado orçamentário do exercício foi superavitário. Afirmou que não foram criados novos programas ou ações indevidas e desnecessárias que viessem a comprometer o exercício futuro.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de parecer **favorável**. Destacou a boa gestão dos recursos públicos, principalmente tendo em vista o *superávit* orçamentário de 9,87%, bem como a reversão do resultado financeiro negativo vindo do exercício anterior. Ressaltou, também, a suficiência de recursos para os compromissos de curto prazo.

A respeito da vedação ao art. 59, § 1º da LF nº 4.320/64, lembrou que esta Corte tem considerado tal



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

restrição abrangida pelo art. 42 da LRF, disposição cumprida pelo Município, não havendo que se falar em qualquer irregularidade.

A **Assessoria Jurídica** também se manifestou pela emissão de **parecer favorável**, diante do atendimento dos principais quesitos de análise por esta Corte de Contas.

Considerou que os pontuais desacertos foram esclarecidos, principalmente as justificativas para a realização das despesas com material didático do SESI, em consonância com o art. 32 da LF 9.394/96, e em perfeito alinhamento à proposta educacional do MEC.

A **Chefia de ATJ**, concordando com sua assessoria, manifestou-se por **parecer favorável**, com recomendação, ao Chefe do Legislativo, para que estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG n.º 29/10 e 35/15; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos itens Ensino e Saúde.

O **Ministério Público de Contas** em sua manifestação (ev. 153) notou que, embora a Fiscalização, por meio do primeiro quadro constante no **item B.5.1** (evento 92.37, fls. 43), tenha consignado o devido cumprimento relativo às obrigações previdenciárias, informou a ocorrência de um novo parcelamento firmado no exercício em análise, abrangendo *déficits* do Fundo Financeiro relativos ao RPPS, correspondentes ao período de março de 2012 a junho de 2016.



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

Assim, observando que a conduta poderia repercutir negativamente no parecer a ser proferido por este Tribunal, e, ainda, que tal situação não constou na "Conclusão" do Relatório da Fiscalização, tampouco nas justificativas apresentadas pela Origem, propôs a notificação dos responsáveis para o esclarecimento dos óbices suscitados.

Atendendo a notificação, o responsável e ex-prefeito argumentou que não constaram possíveis imputações de irregularidades em relação à matéria encargos.

Porém, quanto ao levantado pelo MPC, relacionado aos *déficits* do Fundo Financeiro (segregação de massas) devidos à Autarquia Municipal de Previdência, argumentou que a Administração Municipal não teve alternativa senão suspender momentaneamente os aportes àquele instituto, sob pena de paralisação dos serviços essenciais, devido às inúmeras dívidas herdadas da gestão anterior.

Acrescentou que os referidos aportes foram estabelecidos pela Lei Municipal nº 4.754/2012 e que desde a implementação da segregação de massa dos segurados o fundo se mostrou deficitário, vez que as despesas administrativas e previdenciárias eram maiores do que o arrecadado.

Esclareceu que, dada à inviabilidade de se manter o Fundo, foi solicitada a revisão da segregação, aprovada pelo Ministério da Previdência Social em 27 de junho de 2016, tendo sido parcelado o débito.

Instada a se manifestar estritamente em relação ao item encargos, a **SDG** opinou pelo afastamento da falha.

Observou que o aporte devido ao RPPS, relativo às competências de março de 2012 a junho de 2016, totalizou R\$



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

3.852.910,58, tendo sido objeto do Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários CADPREV nº 785/2016 de 31/10/2016, consoante documentação anexa ao evento 92.21.

Desse modo, tendo em vista que o parcelamento da dívida se deu dentro do exercício, entendeu que a falha poderia ser relevada, seguindo a atual situação jurisprudencial desta Corte (TC-002134/026/15¹).

O d. **MPC**, manifestando-se novamente nos autos, opinou pela emissão de **parecer desfavorável** pelos seguintes motivos: alterações orçamentárias equivalentes a 24,98% da despesa inicialmente prevista; insuficiência de vagas na Educação Infantil; ausência de recolhimento de encargos devidos ao RPPS e empenho de despesas acima de 1/12 no último mês de mandato.

Para as demais falhas opinou pela emissão de recomendações e abertura de apartado para análise das despesas com o sistema SESI de Ensino.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (formulador do índice IDEB), a situação

¹ "O recolhimento de encargos sociais no exercício em exame apresentou deficiência, porém, diante das circunstâncias expostas nos presentes autos, não comprometem os demonstrativos.

A Prefeitura de Catanduva assinou termos de confissão de dívida e acordo de parcelamento com o Instituto de Previdência local, para regularizar encargos patronais das competências de setembro a dezembro de 2015, cujos valores somaram R\$ 10,54 milhões, segundo informação da fiscalização.

Em que pese o atraso de recolhimento de encargos sociais não configure conduta de gestão adequada, no caso dos autos, foi autorizada pelo Legislativo ainda durante o transcorrer do exercício, através da Lei Municipal nº 5.725/2015, evidenciando que a Administração não se manteve inerte frente ao atraso verificado.

(...)

A propósito, **esse entendimento vem sendo adotado por este Tribunal em situações dessa espécie, nas quais foram relevadas situações análogas a do presente caso.**"



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

operacional da educação no Município é retratada nas Tabelas a seguir.

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

Garça	Nota Obtida				Metas							
	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
Anos Iniciais	5,7	5,8	5,6	6,0	5,1	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5	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
Garça	3.974	3.912	R\$ 33.763.337,80	R\$ 30.477.750,48
Região Administrativa de Marília	89.632	90.420	R\$ 755.411.659,92	R\$ 798.994.617,38
<<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
Garça	R\$ 8.496,06	R\$ 7.790,84
Região Administrativa de Marília	R\$ 8.427,92	R\$ 8.836,48
<<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:



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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Garça	42.769	42.712	R\$ 28.427.846,72	R\$ 29.236.131,64
Região Administrativa de Marília	961.762	965.696	R\$ 762.084.662,47	R\$ 794.117.339,85
<<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
Garça	R\$ 664,68	R\$ 684,49
Região Administrativa de Marília	R\$ 792,38	R\$ 822,33
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

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	A	A	C	B	C+	C+	B
2015	B	B+	B+	C	B	C	C	B
2016	C+	B	B+	C	B	C	C	B

Contas anteriores:

2015 TC 002338/026/15 favorável com recomendações;

2014 TC 000246/026/14 favorável com recomendações;

2013 TC 001773/026/13 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



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

Voto

00004292.989.16-7

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

Também em ordem a situação contábil, diante do equilíbrio das Contas. Registraram-se *superávits* orçamentário e financeiro, bem como a existência de recursos para o cumprimento das obrigações imediatas (índice de liquidez de 1,94).

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **26,67%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **92,91%** 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, 100% dos recursos do Fundeb, 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, tendo em vista as impropriedades observadas na fiscalização de natureza operacional.



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

Em destaque, a necessidade de introdução de melhorias nas condições de funcionamento das unidades dos anos iniciais do Ensino Fundamental, seja pela ausência/insuficiência de recursos pedagógicos ou pela inadequação das instalações físicas disponíveis, essenciais ao pleno desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizagem.

Outra questão sensível refere-se ao elevado *déficit* de vagas nas escolas municipais razão pela qual advirto à Origem para que adote medidas efetivas para elevar a oferta de vagas, buscando atingir a desejada universalidade do Ensino.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **22,04%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

No entanto, observa-se oportunidade de melhorias no componente "controle vetorial" do programa municipal de controle da dengue, relativas à execução das atividades rotineiras e à estrutura (pela insuficiência de quadro de pessoal e EPIs), com a adoção plena do preconizado pelas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009), e pelo Programa de Vigilância e Controle da Dengue (SES/SP, 2010).

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal.



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.

A fiscalização atestou a quitação dos precatórios e requisitórios de baixa monta devidos no exercício.

No que se refere aos encargos, a fiscalização constatou que os devidos no exercício foram devidamente recolhidos².

Quanto ao parcelamento dos débitos relacionados aos aportes devidos ao Regime Próprio de Previdência, na grande totalidade, vindos de exercícios anteriores, acolho o parecer da SDG e afasto a falha, principalmente em razão do parcelamento realizado no próprio exercício, a teor dos recentes entendimentos desta Corte de Contas.

Já em relação às despesas com publicidade e propaganda oficial, constatou-se que o Município empenhou R\$ 1.280,00 a partir de 7 de julho. Além do valor irrisório, as justificativas demonstraram que os gastos com publicidade não foram utilizados para promoção pessoal do gestor.

Ressalto que a vedação do art. 73 do Código Eleitoral³ tem como intuito evitar "condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos

²

³ Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes **condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:**

[...]

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

[...]

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, **autorizar publicidade institucional** dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;".

(g.n.)



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

eleitorais”, não caracterizadas na análise da matéria, razão pela qual relevo o apontamento.

Verificações:		Guias Apresentadas:
1	INSS:	SIM
2	FGTS:	SIM
3	RPPS:	SIM
4	PASEP:	SIM

Quanto à vedação da Lei nº 4.320/64, relativa ao empenhamento de mais de um duodécimo da despesa prevista, observo que a questão está abrangida no artigo 42 da LRF, que, de maneira mais ampla, impede aos titulares de poder a falta de cobertura financeira para despesas efetuadas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não apenas no último mês. Ressalto, inclusive, a existência de liquidez ao final do exercício (R\$ 13.543.232,82), demonstrando o atendimento à legislação. Observo, ainda, que este entendimento encontra respaldo em recentes decisões desta Corte (TC-001493/026/12 e TC-001527/026/12).

Outra questão que merece comentário refere-se às despesas com o Sistema SESI de Ensino. Em que pese os apontamentos, acolho as justificativas e relevo as impropriedades. A celebração do convênio foi autorizada pela Lei Municipal nº 4.815/13 e não restou apurado que o valor pago ficou acima dos preços médios praticados pelo mercado. No entanto, reitero as recomendações expedidas nos pareceres das Contas de 2014 (TC-000246/026/14) e de 2015 (TC-002338/026/15) e advirto à Origem para que observe a Deliberação TC-A-021176/026/06 deste Tribunal, no sentido



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

de que a contratação de sistema de ensino seja precedida do correspondente procedimento licitatório.

Por fim, diante das justificativas apresentadas, outras falhas registradas no laudo de fiscalização não trouxeram prejuízos ao erário, devendo, porém, ser corrigidas, com recomendações ao final deste voto.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de **Garça**, relativas ao exercício de **2016**, 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:

- adotar medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião das fiscalizações ordenadas: Transparência, Merenda e Resíduos Sólidos;
- adotar medidas para implementar o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- incentivar/facilitar a atuação dos Conselhos Municipais de Educação, do Fundeb e de Alimentação Escolar;
- providenciar autos de vistoria do Corpo de Bombeiros nas UBS's;
- observar a Lei de Licitações;
- observar a formação superior específica exigida para o exercício do magistério;
- observar a fidedignidade das informações a serem transmitidas ao sistema Audesp;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

É como voto.