



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

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis

Segunda Câmara

Sessão: **27/8/2019**

122 TC-006532.989.16-7 - PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECERES

Prefeitura Municipal: Riolândia.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Fabiana Barcelos Ferreira.

Advogado(s): Emerson Leandro Correia Pontes (OAB/SP nº 163.714) e Renato de Freitas Paiva (OAB/SP nº 386.476).

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

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,05%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%-100%)
Magistério	87,00%	(60%)
Pessoal	52,69%	(54%)
Saúde	32,48%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 34.031.545,48	
Receita Arrecadada	R\$ 34.031.545,48	
Execução orçamentária	Déficit → 2,51%	
Execução financeira	Déficit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Relevado	
Encargos sociais	Regular	

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DOS PRINCIPAIS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. PARECER FAVORÁVEL.

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Riolândia**, relativas ao exercício de **2017**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Fernandópolis (UR/11).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

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

A.2. IEG-M – I-Planejamento – Índice C

- Há várias Ações programadas no exercício e não executadas, conforme Relatório de Atividades, que demonstram um planejamento ineficiente;
- Detectadas ocorrências que impactaram no indicador;

B.1.1. Resultado da execução orçamentária

- Déficit Orçamentário não coberto por *superávit* financeiro de exercício anterior;
- Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondente a 32,28% da Despesa Fixada;

B.1.2. Resultados financeiro, econômico e saldo patrimonial

- Surgimento de *déficit* financeiro;

B.1.3. Dívida de curto prazo

- índice de liquidez imediata de 0,89;

B.1.5. Precatórios

- Diferença de R\$ 5.118,10 entre os valores do Balanço Patrimonial e o quadro apresentado pela origem não esclarecida;
- Ofício N° 027955/2018, referente ao processo 9000031 -94.2015.8.26.0500/03, emitido pelo DEPRE 5.3, dá conta que em 2017 a Prefeitura não realizou pagamentos no valor de R\$ 28.051,69. Ressalte-se que referida matéria é objeto do e-TC 16538.989.18-7 com determinação de que seja tratada quando da análise das contas de 2018 do município (e-TC 4289.989.18-8);

B.1.8.1. Despesa de pessoal

- A despesa total com pessoal ultrapassou o limite previsto no art. 22, parágrafo único, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, no 3º quadrimestre/17 com 52,69%;
- Houve infringência do inciso V, do citado dispositivo, tendo em vista que continuam os pagamentos de horas extras sem critérios e/ou justificativas conforme item B.3.3 deste relatório;

B.1.9. Demais aspectos sobre recursos humanos

- Há inconsistência entre o número de servidores informados no Quadro de Pessoal da origem e o registrado no AUDESP-FASE III;

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice C+

- Detectadas ocorrências que impactaram no indicador;

B.3. Outros pontos de interesse

B.3.1. Tesouraria / Almoxarifado / Bens patrimoniais

- Cópias de cheques emitidos e arquivadas no Setor, sem assinaturas do tesoureiro e prefeito;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- Cerca de hum mil (1.000) cheques do Bradesco, sem utilização, guardados no cofre da Tesouraria;
- Empenhos, recebidos na tesouraria para pagamento, somente com a assinatura do contador. Documentos comprobatórios para a emissão desses empenhos sem nenhuma autenticação do setor responsável;
- Não há AVCB para o Setor;
- Ordens de Pagamentos sem assinatura do Prefeito;
- Controle Interno não analisa as conciliações bancárias;

B.3.3. Horas Extras

- Não há justificativas prévias e controle sobre o pagamento de Horas Extras;

B.3.4. Insalubridade

- Pagamentos indevidos a servidores sem critérios pré-determinados, vez que ainda está em estudo um programa de identificação dos beneficiários, através de empresa contratada que ainda não realizou os serviços;

B.3.6. RPA (recibo de pagamento a autônomos)

- Contratação de profissionais autônomos para o exercício de atividades-fim (fonoaudiologia, fisioterapia, psicologia, monitor de esportes e Inspetor de Alunos) através de RPA (Recibo de Pagamento a Autônomos);

B.3.7. Formalização das licitações, inexigibilidades e dispensas

- Contratação de empresa para prestação de serviços técnico-profissionais especializados em assessoria e consultoria para capacitação de recursos financeiros, bem como registro da execução de convênios e prestação de contas parcial até final, através dos sistemas de convênios do governo federal – SICONV o que caracteriza intermediação entre o município e Órgãos concedentes de verbas, em desatendimento aos Princípios da Moralidade e Economicidade, pois há na estrutura administrativa do Município cargos para a realização dessas tarefas, cuja descrição do objeto indica intermediação junto a Órgãos públicos ou “lobby” cuja atividade não é ainda referendada por este E. Tribunal de Contas, vez que também são ações que poderiam ser realizadas pelo próprio ente governamental.

C.1. Aplicação por determinação constitucional e legal

C.1.1. Fiscalização Ordenada IX-Transporte Escolar

- Irregularidades detectadas na IX Fiscalização Ordenada, sobre Transporte Escolar;

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice C+

- Detectadas ocorrências que impactaram no indicador;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice B

- Detectadas ocorrências que impactaram no indicador;

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice C

- Detectadas ocorrências que impactaram no indicador;

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C

- Detectadas ocorrências que impactaram no indicador;



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

G.2. Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp

- constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C+

- Falhas apontadas no IEG-M não sanadas no exercício

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- Atendimento parcial à Lei Orgânica, Instruções deste Tribunal e às Recomendações.

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa descrevendo os aspectos positivos da gestão e procurando justificar os apontamentos.

Especificamente em relação a alguns itens, assim se manifestou, em síntese:

- **Resultados contábeis do exercício:** defendeu a pequena monta do *déficit* orçamentário, dentro dos padrões atualmente aceitáveis por esta Corte de Contas.

Ressaltou que a economia orçamentária obtida ao final do exercício, de 4,11%, demonstra a tentativa de contingenciar gastos, ainda mais considerando a queda de arrecadação em comparação ao exercício anterior;

- **Precatórios:** explicou que a diferença de registro decorreu de um “delay” entre a remessa de informações do DEPRE e o registro contábil na Prefeitura, em especial da informação sobre pagamentos de credores, mas que já foi devidamente ajustado.

Quanto ao ofício de 2018 encaminhado pelo Depre, informou que a inadimplência foi solucionada a tempo, sendo efetuado o depósito. Após, por meio do Desembargador Aliende Ribeiro, foi proferido despacho excluindo o nome do Município de Riolândia do cadastro de inadimplentes, assim como todas as demais medidas restritivas;



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

Despesa Pessoal: Quanto à vedação do artigo 22, parágrafo único, V, argumentou que somente há descumprimento se as horas extras ocorreram após a verificação do limite de 95%, nunca antes, e, como apurado, essa referência somente se confirmou após o fechamento do exercício;

Licitações: - A contratação de empresa para prestação de serviços técnico-profissionais especializados em assessoria e consultoria para capacitação de recursos financeiros, bem como registro da execução de convênios e prestação de contas se fez necessária para evitar que o Município perdesse convênios em razão da falta de capacitação técnica e de pessoal suficiente para atender a demanda.

Por fim, anunciando o saneamento de algumas falhas, em especial Tesouraria e Licitações, pugnou pela aprovação das presentes Contas.

A **Assessoria Técnica de Economia e a Jurídica** não encontraram óbices para a emissão de **Parecer Favorável**.

A **Chefia de ATJ** também se manifestou pela emissão de **parecer favorável**, propondo recomendações para que o Chefe do Executivo adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C “Baixo Nível de Adequação” e C + “em fase de adequação”; 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; promova o adequado equilíbrio orçamentário, financeiro e econômico; cumpra as exigências dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização (Evento n.º 32), principalmente nos setores de Precatórios, Pessoal, Dívida Ativa, Ensino e Saúde.



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

O Ministério Público de Contas opinou pela emissão de **parecer desfavorável** pelos seguintes motivos:

- graves deficiências no eixo do Planejamento: índice “C” (baixo nível de adequação) do i-Planejamento, no âmbito do IEGM/TCESP;
- *déficit* orçamentário, de 2,51% (R\$ 854.212,20), sem lastro em *superávit* financeiro do exercício anterior;
- ausência de limitação de empenho e movimentação financeira;
- excessivo percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 32,28% da despesa inicialmente fixada;
- surgimento de *déficit* financeiro, na monta de R\$ 366.537,23 no encerramento do exercício em exame;
- insolvência municipal ante a dívida de curto prazo (índice de liquidez imediata de 0,89);
- pagamento intempestivo dos precatórios, em ofensa aos termos da EC nº 99/2017; e
- contratação de hora extra, a despeito do enquadramento nas vedações do parágrafo único do art. 22 da LRF.

Para as demais falhas, opinou pela expedição de recomendações.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (formulador do índice IDEB), a situação operacional da educação no Município é retratada nas Tabelas a seguir:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

Riolândia	Nota Obtida					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	4,6	4,6	4,9	6,2	6,7	-	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0	6,3
Anos Finais	NM	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	
	2016	2017	2016	2017
<u>Riolândia</u>	1.136	1.204	R\$ 10.237.698,27	R\$ 9.163.017,79
Região Administrativa de São José do Rio Preto	148.724	151.506	R\$ 1.357.326.308,65	R\$ 1.391.679.870,13
<<644 municípios>>	3.168.675	3.183.851	R\$ 28.824.216.602,29	R\$ 29.455.790.725,43

	Gasto anual por aluno	
	2016	2017
<u>Riolândia</u>	R\$ 9.012,06	R\$ 7.610,48
Região Administrativa de São José do Rio Preto	R\$ 9.126,48	R\$ 9.185,64
<<644 municípios>>	R\$ 9.096,62	R\$ 9.251,62

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2016	2017	2016	2017
<u>Riolândia</u>	11.084	11.170	R\$ 9.745.679,87	R\$ 10.853.255,14
Região Administrativa de São José do Rio Preto	1.499.341	1.507.980	R\$ 1.152.709.542,37	R\$ 1.206.051.596,93
<<644 municípios>>	31.720.203	31.978.445	R\$ 26.056.260.020,19	R\$ 27.040.741.329,44

	Gasto anual por habitante	
	2016	2017
<u>Riolândia</u>	R\$ 879,26	R\$ 971,64
Região Administrativa de São José do Rio Preto	R\$ 768,81	R\$ 799,78
<<644 municípios>>	R\$ 821,44	R\$ 845,59

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	<u>i-Educ</u>	<u>i-Saúde</u>	<u>i-Planejamento</u>	<u>i-Fiscal</u>	<u>i-Amb</u>	<u>i-Cidade</u>	<u>i-Gov TI</u>
2014	B+	A	B+	B+	B+	B	C	C+
2015	C+	C+	B+	C	B	B	C	C
2016	B	C+	B	B	B+	C	C	C+
2017	C+	C+	B	C	C+	C	C	C+



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

Contas anteriores:

2016	TC 004054/989/16 favorável com recomendações;
2015	TC 002244/026/15 favorável com recomendações;
2014	TC 000152/026/14 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



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

Voto

TC-006532.989.16-7

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

A instrução processual revelou, ainda, que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **27,05%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **87,00%** 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, a aplicação, no período em exame, de **100%** dos recursos do Fundeb, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **32,48%** 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, mas os gastos ficaram acima do limite prudencial (**52,69%**), devendo a Administração imprimir esforços para reconduzir o percentual a patamares seguros, recomendados pela legislação, além de observar as limitações impostas pelo art. 22, parágrafo único da LRF.

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 apontou a regularidade dos pagamentos relacionados a encargos sociais.



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

No que se refere à situação contábil, não vislumbro, ainda, uma situação irremediável de desequilíbrio. Embora tenha ocorrido *déficit* orçamentário de 2,51% e a reversão do resultado financeiro positivo advindo do exercício anterior, o financeiro negativo apurado, de R\$ 366.537,23, não possui gravidade suficiente para comprometer o exercício futuro, de acordo com pacífica jurisprudência desta Corte, pois representou apenas alguns dias de arrecadação, considerando-se a RCL de R\$ 34.337.168,09¹.

Ademais, como bem demonstrado pela defesa, o orçamento do exercício, sentindo os efeitos da crise econômica, experimentou redução de 3,31% em comparação ao exercício anterior (de R\$ 35.198.250,42 em 2016 para R\$ 34.031.545,48). Além disso, observou-se uma economia orçamentária de 4,11% (R\$ 1.494.242,32), demonstrando-se que o gestor esforçou-se para contingenciar os gastos, mesmo com recursos menos volumosos.

Em que pese a obtenção de índice de liquidez imediata menor que 1 (0,89) não se observou, no exercício, aumento do endividamento, pelo contrário, ocorreu redução das dívidas de curto e de longo prazo, respectivamente, nos patamares de 2% e 16,09%.

Diante desse panorama, possível relevar o nível de alterações orçamentárias, que ultrapassou o limite compreendido como razoável, sem prejuízo de recomendação para a observância das orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015) de modo a se evitar a abertura indiscriminada de créditos em comprometimento das peças de planejamento.

Apesar dos bons resultados observados, ressalvo que o volume de apenas 1,34% da RCL de investimentos enseja o alerta de que eles são imprescindíveis para impulsionar o desenvolvimento econômico e para prestar adequados serviços públicos e melhorar a infraestrutura.

Outro aspecto digno de nota refere-se aos Precatórios. A fiscalização, na análise ordinária da matéria, não apurou inadimplências no

¹ Um duodécimo equivale a R\$ 2.861.430,67.



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

exercício. Porém, noticiou o recebimento do ofício nº 27.955/18 (16/07/18), expedido pelo DEPRE, comunicando a insuficiência de pagamentos de 2017, no montante de R\$ 28.051,69.

Ciente do problema, a Prefeitura quitou o montante imediatamente, o que motivou novo ofício daquele setor do TJSP, expedido em 07/08/18 (menos de um mês após o primeiro) comunicando o adimplemento do Município e determinando que fossem canceladas medidas restritivas determinadas no despacho anterior.

Desse modo, diante das peculiaridades do caso, da pequena monta do saldo, e do imediato saneamento da questão pelo responsável, considero razoável e oportuno o afastamento da falha.

Por fim, em face 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 que as próximas fiscalizações verifiquem o saneamento das falhas, em especial do setor de Tesouraria.

Por tudo o que foi exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2017**, da Prefeitura Municipal de **Riolândia**, 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:

- fazer ajustes de modo a melhorar o desempenho relacionado aos índices de efetividade, em especial o Fiscal, Educação, Saúde, Cidade, Gestão Ambiental e Tecnologia da Informação;
- adotar medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião da fiscalização ordenada: Transporte Escolar;



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

- corrigir inconsistências do quadro de pessoal;
- concluir estudos para a identificação dos servidores que, em razão das funções desempenhadas, façam jus ao recebimento do adicional de insalubridade;
- evitar a contratação de autônomos para o exercício de atividade-fim da Administração;
- controlar, de maneira efetiva, as horas extraordinárias prestadas pelos servidores;
- aprimorar o controle da Tesouraria;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

É como voto.