



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

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis

Segunda Câmara

Sessão: **15/10/2019**

66 TC-006398.989.16-0 - PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECERES

Prefeitura Municipal: Ipiquá.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Emílio Pazianoto.

Advogado(s): Eliana Regina Bottaro Ribeiro (OAB/SP nº 144.528) e Jouvency Ribeiro (OAB/SP nº 144.541).

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,73%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%-100%)
Magistério	65,58%	(60%)
Pessoal	52,32%	(54%)
Saúde	29,63%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 21.600.000,00	
Receita Realizada	R\$ 20.669.916,66	
Execução orçamentária – superávit	R\$40.052,89 —0,23%	
Execução financeira – déficit	R\$ 1.094.758,03	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Transferência ao Legislativo	Regular	
Encargos sociais (INSS, RPPS e PASEP) – pagamentos	Regular	

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS OBSERVADOS. SITUAÇÃO FISCAL EM RECUPERAÇÃO. PARECER FAVORÁVEL.

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Ipiquá**, relativas ao exercício de 2017, fiscalizadas pela Unidade Regional de São José do Rio Preto – UR-8.

Em virtude dos pareceres favoráveis emitidos por este e. Tribunal nos três últimos exercícios (2013 a 2015), bem como o volume das receitas arrecadadas pela Prefeitura, a equipe técnica, com amparo no regramento



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

previsto no artigo 7º da Resolução nº 04/2017, realizou procedimento fiscalizatório seletivo nas presentes contas.

Assim, com base no permissivo previsto no TC-A-39.686/026/15, a fiscalização apresentou os resultados considerados essenciais para emissão do parecer, além de outros detectados no transcorrer da fiscalização (ev.50).

Das falhas registradas no relatório destacam-se as seguintes:

Controle Interno

- o Controle Interno não cumpre suas funções institucionais, pois apenas tem atuado para cumprir exigência legal.

IEG-M – I-Planejamento

- ocorrências relacionadas ao setor de planejamento que prejudicaram o indicador;
- realização das audiências públicas em dias de semana, no horário comercial, e ausência de coleta de sugestões pela Internet antes da elaboração da peça orçamentária;
- percentual de alterações orçamentárias autorizadas pela LOA (50%) não se compatibiliza com os atuais níveis de inflação e com a taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB);
- na execução do planejamento, houve alterações relevantes entre a dotação inicial e atualizada em diversos programas e ações, resultando em percentuais baixos ou zerados de execução na comparação do valor previsto na LOA com o valor total liquidado da respectiva dotação.

Dos Resultados

- resultado financeiro deficitário.
- ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo;
- elevação da dívida de longo prazo.

Precatórios

- não comprovação da total liquidação dos precatórios judiciais devidos no exercício, restando o valor de R\$ 77.272,71;
- o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Despesa De Pessoal¹

- infringência dos incisos IV e V do art. 22 da Lei Complementar nº 101/2000, tendo em vista que o Executivo nomeou servidor para cargo em comissão e contratou horas extras.

Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos²

- ausência de instrumento legal que evidencie as atribuições de alguns cargos em comissão.

IEG-M – I-Fiscal

- não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel na cobrança do IPTU, conforme permite o artigo 156 da Constituição Federal;
- não há fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir NFS-e por um determinado período ou apresentem queda acentuada em suas operações, a fim de detectar o fim das atividades ou a sonegação do ISS;

IEG-M – I- Educação

- problemas na infraestrutura no prédio da E.M.E.I Profª Lucimara Pazianoto, que também não possui laboratórios, sala de informática e o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- salas de aula com área por aluno inferior a 1,875m².

Fiscalização Ordenada

- nem todos os apontamentos efetuados na “Fiscalização Ordenada VI – Obras Públicas” foram regularizados.

Diante dos elementos apurados acima, o qual excluiu da Receita Corrente Líquida os rendimentos de aplicações financeiras do Instituto de Previdência Municipal de Ipiranga, verificamos que a despesa total com pessoal não superou o limite previsto no art. 20, inciso III, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, porém ultrapassou aquele previsto no art. 32, parágrafo Único, da Lei supracitada, nos 2º e 3º quadrimestres.

Constatamos a infringência dos incisos IV e V, do citado dispositivo, tendo em vista que:

• Nomeou servidor para cargo em comissão (Portaria nº 60/2017, A fl. 17 do Arquivo 1º deste Evento);

• Contratou horas extras, perfazendo o montante de R\$ 415.004,44, no exercício, sendo R\$ 140.824,17 de setembro a dezembro, sendo este o período de vedação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Fichas Financeiras e Resumos contábeis nos Arquivos 1º e 2º deste Evento).

1

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	354	356	227	221	127	135
Em comissão	33	42	20	27	13	15
Total	387	398	247	248	140	150
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados						

2 Quadro de Pessoal (Arquivo 21 deste Evento);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

IEG-M – I-Saúde

- nenhuma unidade de saúde possuía AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- os médicos da UBS não possuem sistema de ponto eletrônico ou mecânico;
- livro de ponto sem assinatura;
- não existe plano de cargos e salários para os profissionais da saúde;
- problemas de infraestrutura no Prédio da Unidade Básica de Saúde Luiz Fachin.

IEG-M – I-Ambiente

- não existe coleta seletiva de resíduos sólidos;
- a Prefeitura não possui Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil elaborado e implantado de acordo com a Resolução CONAMA 307/2002 e suas alterações;
- o município não possui Plano Municipal de Saneamento Básico, como também não dispõe de cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;
- existência de uma área para depósito de resíduos inorgânicos não legalizada para tal fim;

IEG-M – I-Cidade

- não existe Coordenadoria Municipal de Defesa Civil estruturada, bem como local físico com sala e telefone para atendimento dessas ocorrências;
- ausência de qualquer tipo de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público;
- o Município não possui Plano de Contingência de Defesa Civil e nem capacita seus agentes para realizar tais ações municipais;
- O município não possui um estudo atualizado de avaliação da segurança para as escolas e centros de saúde;
- não há manutenção adequada das vias públicas no município.

Atendimento À Lei Orgânica, Instruções E Recomendações Do Tribunal

- não atendimento de recomendações exaradas em exercícios anteriores (equilíbrio financeiro, plano municipal de saneamento básico e gestão integrada de resíduos sólidos).

O responsável foi regularmente notificado, consoante publicação no Diário Oficial do Estado de São Paulo (ev. 63). No entanto, nenhum documento foi encartado aos autos.

A **ATJ** (ev. 84) sob os aspectos econômicos, financeiros e jurídicos, com o aval da Chefia, propõe a emissão de **parecer desfavorável** às contas sob análise, por conta da questão relacionada aos precatórios e em virtude dos resultados econômicos e financeiros negativos.



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

O **Ministério Público de Contas** (ev. 94) também opina pela **rejeição das contas** da Prefeitura de Ipiguá, em virtude: da inoperância do controle interno; do significativo percentual de alterações orçamentárias (19,40% da despesa inicialmente fixada); das questões de cunho orçamentário e financeiro (resultado financeiro negativo, índice de liquidez imediata, majoração da dívida de longo prazo); do insuficiente pagamento de precatórios; do desrespeito às restrições impostas na LRF nos gastos com Pessoal; e da nomeação de servidores para cargos em comissão cujas atribuições não estavam previstas em lei, prejudicando a aferição do atendimento ao artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

Outrossim, sugere a pronta remessa ao Ministério Público Estadual dos elementos probatórios relacionados ao item **B.1.8.1** (despesa de pessoal), dado o desrespeito às restrições impostas pelo art. 22, parágrafo único, da LRF - irregularidade que configura, em tese, crime contra as finanças públicas (Código Penal, art. 359-D), para que o titular da ação penal pública possa formar sua *opinio delicti* a respeito das condutas enquadráveis como crime e/ou improbidade administrativa, esferas de responsabilidade estas que independem do julgamento proferido nas Contas.

O processo constou da Ordem do dia de 03 de setembro último da e. Segunda Câmara, quando foi retirado de pauta em virtude de recebimento de justificativas que, por considerar relevantes, determinei que fossem encartadas aos autos (ev. 137).

Nos termos regimentais, o processo retornou ao Ministério Público de Contas (ev.154) que ratificou sua opinião anterior.

Por fim, 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 na Tabela abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

	Nota Obtida					Metas							
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
<u>Ipiguá</u>													
Anos Iniciais	5,5	5,4	5,4	6,1	6,6	4,3	4,7	4,9	5,2	5,5	5,8	6,0	
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2016	2017	2016	2017
<u>Ipiguá</u>	629	639	R\$ 4.954.499,42	R\$ 5.862.440,68
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>Ipiguá</u>	R\$ 7.876,79	R\$ 9.174,40
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 / ADESP

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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2016	2017	2016	2017
<u>Ipiguá</u>	4.940	5.011	R\$ 4.380.799,63	R\$ 4.531.647,95
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>Ipiguá</u>	R\$ 886,80	R\$ 904,34
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 / ADESP



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

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	B	C	B+
2015	B	B	C+	B+	B+	C	C	B
2016	B	B	B+	B+	B+	C+	C	B
2017	C+	C	B	B	B	C	C	C+

Contas anteriores:

2016 TC 03920/989/16-7 desfavorável³

2015 TC 002733/026/15 favorável⁴

2014 TC 000641/026/14 favorável⁵

É o relatório.

rcbnm

³ D.O.E. em 29/09/2018

⁴ D.O.E. em 18/04/2017

⁵ D.O.E. em 03/08/2016



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

Voto

TC-006398.989.16-0

As contas da Prefeitura Municipal de Ipiguá merecem aprovação posto que as incorreções registradas na instrução do feito não formam conjunto suficientemente grave a comprometer toda a gestão municipal.

Quanto aos aspectos legais e constitucionais, destaque-se que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **ensino** o equivalente a **27,73%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **65,58%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do **magistério** da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual ainda revela que, no exercício, foi utilizada a **totalidade** dos recursos do FUNDEB, aqui atendendo ao que estabelece a Lei Federal 11.494/07.

No que se refere à qualidade dos gastos com educação, com base no IEGM, o município apresentou avaliação C (baixo nível de adequação), caindo duas posições em relação ao exercício anterior.

Essa anomalia, embora não seja motivo de rejeição de contas – ainda mais porque a nota atribuída no IDEB foi superior à meta estabelecida para o exercício - enseja alerta ao Chefe do Executivo no sentido de se corrigir as incorreções observadas no tocante ao ensino, garantindo não apenas a aplicação dos percentuais mínimos obrigatórios na área, mas a qualidade dos serviços prestados à população.

Nas ações e serviços públicos de **saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **29,63%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 7º, da Lei Complementar nº 141/12.



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

A nota alcançada no I-Saúde foi B (efetiva) também inferior àquela registrada no exercício anterior, que obteve a nota B+ (muito efetiva). Assim, também deve a administração envidar esforços para continuar aprimorando a prestação de assistência à saúde.

Ainda sobre o IEGM, observa-se que caíram uma posição as notas atribuídas ao I-Fiscal; I- Planejamento; I – Amb; e I Gov-TI, e que a nota atribuída ao I-Cidade manteve-se ao longo dos exercícios. Assim, advirta-se a origem para corrigir as incorreções mencionadas na instrução do feito de modo a melhorar tais avaliações.

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 **52,32%** da receita corrente líquida do município. Todavia, tal índice esteve acima do limite prudencial, estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da Lei Complementar 101/2000. No caso dos autos, embora essa inadequação não comprometa os demonstrativos do Executivo, deve ser motivo de alerta para que a administração observe a restrição contida na mencionada norma legal.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estiveram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal e os recolhimentos dos encargos sociais processaram-se regularmente.

Já, no que se refere aos aspectos de gestão fiscal, tem-se que a execução orçamentária registra pequeno superávit orçamentário (R\$40.052,89), correspondente a 0,23% da receita realizada, o que reduziu o déficit financeiro vindo do exercício anterior.

Nesse caso, embora a Prefeitura tenha mantido resultado financeiro negativo, há de se considerar que houve expressiva melhora dessa situação. A indisponibilidade financeira que, em 2016, era de R\$ 1.134.810,92 foi reduzida em 3,53% neste exercício, para R\$ 1.094.758,03, correspondendo



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

a menos de um dia da RCL⁶, o que, certamente, em nada prejudicará o planejamento orçamentário do exercício subsequente.

Houve também elevação dos resultados econômico e patrimonial se comparado ao exercício anterior, além da redução da dívida de curto prazo, pois se em 2016 a Prefeitura dispunha de apenas R\$0,44 disponível para cada R\$1,00 exigível, esse valor se elevou para R\$ 0,51 em 2017.

Deve ser destacado, ainda, que o aumento de 24,98% da dívida de longo prazo decorreu da contabilização de diferenças de precatórios e Ofícios Requisitórios recebidos em exercícios anteriores e do mapa de precatório recebido em 2017 para pagamento em 2018 e não de dívidas que foram postergadas na administração de 2017.

Diante desses resultados, a incorreção alusiva à abertura de créditos adicionais não é uma anomalia que permita concluir que houve um prejuízo efetivo ao interesse público. Ao caso cabe recomendação.

No que diz respeito aos precatórios, segundo o laudo de fiscalização, o município não comprovou a liquidação do valor de R\$ 77.212,71.

Trata-se do Ofício Requisitório nº 67/2014 (*Arquivo 13 do ev. 50*), para pagamento em 2016, protocolado em 26/06/2014, cuja pendência não foi registrada no Balanço Patrimonial do respectivo exercício (TC 3920.989.16-7).

Verificou-se que em 12/01/2016 foi feito o Empenho nº 2016/00065-0, no montante de R\$ 78.272,71, para pagamento de citado precatório, porém foi pago somente R\$ 1.000,00 no exercício de 2016, restando para pagamento **R\$ 77.272,71**.

No entanto, com base em informação prestada pelo Tribunal de Justiça, o ofício requisitório para tal pagamento não foi encaminhado ao DEFRE à época de sua expedição (2015), tendo sido recebido por aquela Diretoria somente em 2019. Dessa forma, segundo as regras do artigo 100 da

⁶ RCL: 16.198.310,60: 12 : 30 = R\$ 44.995,30



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

Constituição Federal, referido precatório pertence ao Mapa Orçamentário de 2020, devendo ser pago até o final daquele período.

Regular, portanto, a liquidação dos precatórios no exercício examinado.

Quanto ao setor de Recursos Humanos, observa-se que o Quadro de Pessoal é composto por 398 cargos. Desses, 356 são efetivos e estão ocupados 221. Comissionados são 42 e estão providos 27.

Nesse caso, quanto às anotações da fiscalização em relação aos cargos em comissão, cumpre lembrar que a regra geral para o ingresso no serviço público é o concurso, para o qual concorrem candidatos que possuem requisitos necessários ao exercício do cargo, em cumprimento aos princípios da administração pública, especialmente, a impessoalidade e a moralidade. Assim, determinação deve ser encaminhada ao Executivo para que promova a adequação de tais cargos às normas legais e constitucionais.

Em suma, considerando que as questões mais relevantes na análise das contas sob a ótica dos princípios da anualidade, unidade e universalidade se apresentaram em ordem e que as falhas remanescentes tipificam meros desacertos administrativos, meu voto é pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Ipiruá**, relativas ao exercício de 2017, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, deve-se oficiar:

a) ao Poder Executivo determinando-lhe que:

- assegure o cumprimento das obrigações constitucionais e legais atribuídas ao Sistema de Controle Interno;
- elimine as impropriedades apontadas pelo IEGM sob as perspectivas Planejamento, Fiscal, Educação, Saúde, Meio Ambiente, conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração;



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

- providencie Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros para a UBS e para as escolas municipais;
- contabilize os precatórios judiciais;
- sane as falhas identificadas nas fiscalizações ordenadas;
- proceda ao controle das despesas com pessoal em relação às receitas correntes líquidas, observando o que estabelece o artigo 22 da LRF, de modo que não seja superado o teto estabelecido; e
- aprimore a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

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

É como voto.