



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

Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo
Segunda Câmara
Sessão: **28/4/2015**

87 TC-001655/026/13 - CONTAS ANUAIS.

Prefeitura Municipal: Paranapuã.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Antonio Melhado Neto.

Acompanha (m): TC-001655/126/13 e Expediente(s): TC-005114/026/14.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

| TÍTULO | SITUAÇÃO | (Ref.) |
|---------------------------------------|---------------------------|------------|
| Ensino | 31,50% | (25%) |
| FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i> | 100% | (95%-100%) |
| Magistério | 80,56% | (60%) |
| Pessoal | 52,34% | (54%) |
| Saúde | 23,13% | (15%) |
| Transferências ao Legislativo | 5,11% | (7%) |
| Execução orçamentária- déficit | 27,09% - R\$ 3.478.618,39 | |
| Execução financeira – déficit | R\$ 4.500.755,73 | |
| Remuneração dos agentes políticos | Regular | |
| Ordem cronológica de pagamentos | Irregular | |
| Precatórios | Relevado | |
| Encargos sociais | Irregular | |

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Paranapuã**, relativas ao exercício de **2013**, fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Fernandópolis - UR-11.

As falhas anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 13/59, assim como, as justificativas do responsável, encaminhadas após regular notificação, que foi publicada no DOE de 10/9/2013, encontram-se abaixo discriminadas:



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

Planejamento das Políticas Públicas:

-Plano de Saneamento Básico e o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não foram elaborados.

Defesa: Foi firmado convênio com a Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos para a elaboração dos Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Saneamento Básico.

Controle Interno e Transparência:

-Sistema de controle interno não foi regulamentado, produzindo relatórios periódicos, além de não ter sido criado o Serviço de Informação ao Cidadão.

Defesa: Apesar das falhas formais, o controle interno informalmente cumpriu seu papel. De todo modo, medidas para a regulamentação do controle foram tomadas, assim como a produção dos respectivos relatórios. Sobre a transparência, não houve dano maior, sendo qualquer informação facilmente obtida na própria prefeitura.

Resultados:

-Déficit orçamentário de R\$ 3.478.618,39, equivalente a 27,09% do total das receitas, acarretando uma majoração do resultado financeiro negativo de R\$ 1.108.043,00 para R\$ 4.500.755,73, ou seja, uma expansão do déficit de 306,19%.

Defesa: O resultado orçamentário contabiliza erroneamente os repasses à Câmara Municipal, o que acarreta um aumento artificial de 5% do valor. Além disso, o déficit foi inflado em virtude de repasses não efetuados, dependentes da liberação após laudos indicando a realização das respectivas obras. Por fim, houve erro de cálculo, tendo sido invertidos os valores relativos a restos a pagar processados e não processados.

Fiscalização de Receitas:

-Não foram adotadas providências para recebimento do ISS-Q dos Serviços de Cartórios, além da arrecadação de IPTU ter sido muito baixa, em desacordo com a legislação municipal;

Defesa: A cobrança de ISS-Q de cartórios demanda aprovação



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

de Lei Municipal, o que está sendo providenciado. Quanto ao IPTU, nega qualquer lapso no procedimento de cálculo. Admite, porém, a necessidade de mapeamento e atualização da planta de valores.

Saúde:

-Falhas no controle da frequência dos médicos, evidenciando pagamentos acima do total efetivamente trabalhado.

Defesa: Os pagamentos foram realizados em funções dos serviços efetivamente prestados. Ações visando ao aperfeiçoamento do controle dos horários serão tomadas.

Regime de Pagamentos de Precatórios:

-Pagamento do saldo de precatórios em R\$ 30.147,70, ou seja, R\$ 501,09 a menor do que o determinado pela Emenda Constitucional 62/2009.

Defesa: Houve erro de cálculo, existindo divergências entre os números apresentados pela fiscalização e o próprio Sistema AUDESP, visto que foram incluídos valores referentes a 2014.

Encargos:

-Grande número de pagamentos em atraso dos tributos devidos à Secretaria da Receita Federal, relativos ao INSS e ao PASEP, assim como ao Regime Próprio de Previdência Municipal.

Defesa: Houve atraso em virtude da falta de receitas, o que está, portanto, fora do alcance do administrador.

Outras despesas:

-Despesas impróprias no importe de R\$ 89.754,20, em virtude do pagamento a órgãos não vinculados à Administração, a despeito da inexistência de convênio.

Defesa: -.

-Descontrole dos gastos com combustíveis, não tendo sido verificada a quilometragem percorrida.

Defesa: Anotação confirma situação de dificuldades financeiras. Não houve descontrole, tendo sido utilizada média de anos anteriores.



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

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais:

-Não contabilização de parcela da movimentação financeira ocorrida em conta no banco Bradesco, tendo sido constatada evidências de maquiagem dos saldos bancários existentes ao final de cada mês;

Defesa: -.

-Divergência de R\$ 7.556,65 a maior entre os valores descontados dos servidores a título de empréstimo consignado e os debitados pelo banco;

Defesa: -.

-Empenhos sem liquidação ou assinatura do ordenador de despesa.

Defesa: Trata-se de caso raro, tendo sido já realizados os devidos ajustes necessários.

Licitações:

-Na Tomada de Preço nº 02/12, as exigências constantes no edital afrontaram às súmulas 23 e 24, além dos participantes do certame serem empresas investigadas na "Operação Fratelli" da Polícia Federal.

Defesa: As restrições exigidas no edital falam em atestado de capacidade técnica "compatível" e não idêntico, inexistindo qualquer desrespeito às súmulas. Além disso, exigiu-se comprovação de qualificação técnica em moldes objetivamente estabelecidos, dentro do que se convencionou ser permitido. Por fim, a condição de investigado é equivalente à condenação, não podendo, logo, ser arbitrariamente incluída no rol de empresas impedidas de contratar junto ao setor público.

-Diversas compras sem licitação, na soma de R\$ 565.247,95, em totais que ultrapassam, inclusive, o limite estabelecido para a modalidade convite.

Defesa: As contratações foram por aquisição direta em virtude de necessidade da administração, sendo decorrentes de imprevisibilidade e necessidades distintas ao longo do exercício.



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

Quadro de Pessoal:

-Existência de 26 servidores com mais de dois períodos de férias vencidas, bem como, de 14 servidores com mais de um bloco de licença-prêmio vencida;

Defesa: A simples existência de servidores com férias ou licença-prêmio vencidas não implica qualquer ilegalidade, não tendo sido verificado prejuízos ao Erário.

-Elevada quantidade de horas extras sem comprovação de sua efetiva realização.

Defesa: Anotação procede, tendo sido adotadas medidas para o saneamento da questão.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

-Desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas, verificando-se a entrega intempestiva de documentos.

Defesa: Os documentos foram efetivamente entregues a despeito do atraso.

Em continuidade, os autos foram remetidos aos órgãos técnicos.

A Assessoria Técnica observou, preliminarmente, que a excessiva abertura de créditos adicionais indica falhas de planejamento e a descaracterização da vontade popular explicitada pela lei orçamentária.

Ademais, ponderou que a situação econômico-financeira do Município é péssima, tendo em vista a reincidência no déficit financeiro, acarretando forte endividamento, com óbvias consequências negativas para os exercícios vindouros.

Mais especificamente, a ATJ considerou insuficientes os esclarecimentos da Origem sobre o déficit, visto que não há qualquer erro de cálculo por parte do órgão de instrução, além de que o impacto da ausência de repasses de convênios não foi devidamente demonstrado.



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

Sobre as licitações, alvitrou a abertura de autos próprios para a análise das questões levantadas. De outro lado, a ATJ avaliou que o lapso no pagamento de precatórios pode ser relevado, por ser um valor inexpressivo.

Deste modo, as Assessorias Técnicas manifestaram-se pela emissão de parecer **desfavorável** (fls. 275/278 e 279/284), no que foram acompanhadas por sua Chefia (fls. 285).

O Ministério Público de Contas, por seu turno, também se posicionou pela emissão de parecer **desfavorável** a fls. 286/295, por entender que os achados do órgão de instrução comprometem as contas.

Em especial, o MPC considerou serem falhas graves a deficiência no planejamento das políticas públicas, as distorções na execução do orçamento e o déficit orçamentário e financeiro.

Prosseguindo, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, levantados pela assessoria do Gabinete, a situação operacional da educação no Município é retratada pelas Figuras 01 e 02, bem como a Tabela 01.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

| Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica | | | | | | | | | |
|---|-------------|------|------|------|------|-------|------|------|------|
| PARAPUA | Nota Obtida | | | | | Metas | | | |
| | 2005 | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 |
| Anos Iniciais | - | - | 5,5 | 6,0 | 6,0 | - | - | 5,7 | 6,0 |
| Anos Finais | NM | NM | NM | NM | NM | NM | NM | NM | NM |

NM=Não Municipalizado

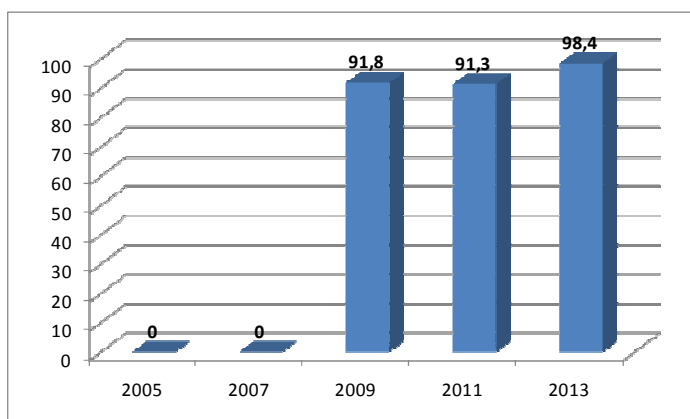
A Prefeitura Municipal alcançou a meta fixada pelo Ministério da Educação, tendo, no entanto, estagnado em relação ao exercício de 2011. Em síntese, houve um aumento da frequência, assim como da nota de matemática na Prova Brasil. De outro lado, na disciplina de português houve pequena queda.



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

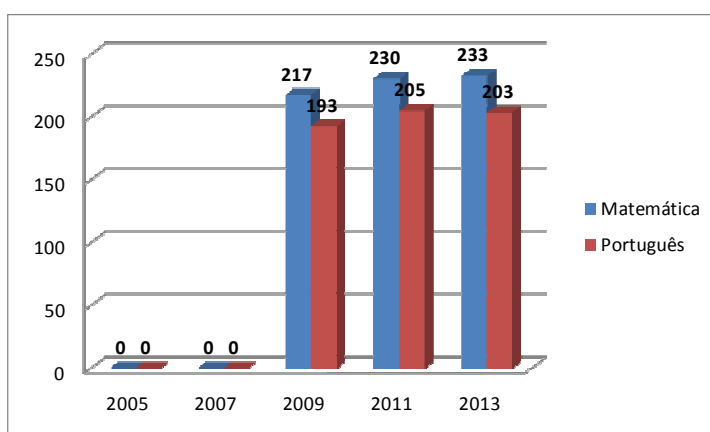
Os dados estão expostos nas Figuras 01 e 02.

Figura 01 - Frequência Escolar



Cumprе ressaltar, contudo, que o hiato relativo ao ensino oferecido pelo setor privado continua não desprezível, visto que o IDEB obtido foi de 7,3 para as escolas privadas no Estado nos anos iniciais e, de 6,3, nos anos finais.

Figura 02 - Evolução do Desempenho.



No desagregado dos dados, observa-se que a Escola Municipal Alexandre Kannebley Melotti sofreu queda de desempenho no biênio 2001-2013.



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

Por fim, dados da Fundação Seade, a situação operacional da saúde no Município mostra uma taxa de mortalidade infantil, de 8,70 por mil habitantes, abaixo da média registrada na Região de Governo de Tupã.

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001655/126/13 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

| | | |
|------|------------------|--------------|
| 2012 | TC 001587/026/12 | desfavorável |
| 2011 | TC 000998/026/11 | desfavorável |
| 2010 | TC 002572/026/10 | favorável |

É o relatório.

galf.



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

Voto

TC-001655/026/13

Acompanhando posicionamento de ATJ e MPC, entendo que as contas da Prefeitura Municipal de Paranaçuã apresentam falhas graves, comprometendo a gestão, tendo em vista a situação financeira orçamentária delicada, com forte endividamento e desrespeito à peça orçamentária.

Com efeito, o resultado orçamentário negativo de R\$ 3.478.618,39 foi equivalente a dilatados 27,09% das receitas arrecadadas, acarretando a elevação do déficit financeiro de R\$ 1.108.043,00 para R\$ 4.500.755,73.

A propósito, a Origem não apresentou qualquer justificativa plausível para números negativos tão expressivos.

Ainda que em hipótese a frustração dos convênios fosse possível, não foi comprovado o seu devido impacto. Ademais, um cenário econômico desfavorável seria facilmente percebido pelo efeito em todos os municípios da região, o que também não foi demonstrado.

De outro lado, como agravante, a situação fiscal negativa ocorreu em um cenário de amplas modificações da lei orçamentária, sem a devida autorização do Legislativo municipal, descaracterizando todo o planejamento existente.

Além disso, ao longo do exercício, a Municipalidade não tomou medidas que buscassem a redução do déficit, com o aumento da arrecadação de ISS-Q e IPTU, por exemplo.

Em grave contraste, verificaram-se ações no sentido da majoração das despesas com pessoal e não o contrário.

Nesse contexto, a fragilidade dos sistemas de controle interno e transparência também impedem a aprovação, visto que os instrumentos que permitem a rápida avaliação da administração municipal pela população local não eram efetivos.



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

Diante de tais fatos, a análise da situação global das contas mostra que houve uma gestão descuidada, imediatista, colocando em risco o interesse público.

Trata-se, inequivocamente, de conduta inaceitável que acarreta o comprometimento das contas.

Em particular, os achados a respeito das estradas vicinais e da merenda escolar reforçam tal juízo, merecendo a adoção de medidas urgentes por parte da Autoridade Responsável.

Além do mais, para atenuar o pesado déficit, a Autoridade Responsável cancelou o pagamento dos encargos sociais, aumentando o endividamento do município, o que, por si só, macula as contas.

No concernente aos precatórios, acompanhando posicionamento da ATJ, considero relevável a questão, visto que o montante envolvido é irrisório.

De forma análoga, também endosso posicionamento do órgão técnico sobre licitações, de sorte que, em face dos limitados esclarecimentos da Origem, as questões levantadas deverão ser tratadas em autos apartados.

Sobre as despesas com combustíveis, os esclarecimentos da Origem foram insuficientes. De fato, não explicou em nenhum momento o descontrole existente, de sorte que o assunto deverá ser tratado em autos próprios.

Prosseguindo, na análise das contas, as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pela legislação, pois corresponderam a 52,34% da receita corrente líquida.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal foram realizados em observância ao art. 29-A da Constituição Federal.

No que diz respeito ao ensino, a administração destinou ao setor o correspondente a 31,50% das receitas provenientes de impostos e transferências, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.



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

Da receita proveniente do FUNDEB, 80,56% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT, tendo sido atendidas também as disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/2007.

Não obstante, a despeito da adequação do nível de gasto no setor, destaco que houve estagnação de qualidade, tendo sido ampliado o hiato existente em relação ao ensino oferecido pelo setor privado.

Nas ações e serviços públicos de saúde, a administração aplicou o correspondente a 23,13% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Quanto ao quadro da saúde pública, constatou-se uma taxa de mortalidade infantil menor, logo, melhor do que a respectiva região de governo.

As anotações relativas à elaboração dos Planos municipais de Saneamento, de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, bem como de pessoal, deverão receber cuidadosa atenção do órgão de instrução, na próxima fiscalização "in loco", visando a verificar a correção dos problemas encontrados.

Feitas tais considerações, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Paranapuã, relativas ao exercício de 2013, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino a abertura de autos específicos para o exame da contratação decorrente da Tomada de Preços nº 02/12, bem como de autos em apartado para a análise dos ajustes sem licitação.

À margem do parecer, determino ainda que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

-aprimore o seu planejamento de médio e longo prazo, reduzindo as modificações do orçamento decorrentes de abertura de créditos suplementares, etc.;



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

- elabore os Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- regulamente o sistema de controle interno, bem como o sistema de transparência, tornando-os efetivos;
- tome providências para melhorar a qualidade no ensino ofertado pela rede municipal;
- reverta o quadro de piora da situação fiscal do município, reduzindo seu déficit financeiro;
- observe com rigor a legislação de licitações, bem como a referente às despesas por regime de adiantamento;
- garanta a fidedignidade das informações prestadas ao sistema AUDESP;
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

Eis o meu voto.