



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

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI

Segunda Câmara
Sessão: 21/10/2014

78 TC-001967/026/12

Prefeitura Municipal: Porto Ferreira.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Maurício Sponton Rasi.

Período(s): (01-01-12 a 04-11-12) e (05-12-12 a 31-12-12).

Substituto(s) Legal(is): Presidente da Câmara - Gilson Alberto Strozzi.

Período(s): (05-11-12 a 04-12-12).

Advogado(s): Monica Liberatti Barbosa Honorato, Antonio Sergio Baptista e outros.

Acompanha (m): TC-001967/126/12 e Expediente(s): TC-000868/013/12 e TC-008990/026/13.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

Matérias	%	R\$	Situação
Aplicação no Ensino (CF, art. 212 - mín. 25%)	25,4800	20.353.935,10	Favorável
Despesas com FUNDEB (Lei Fed. 11.494/07, art. 21, §2º)	100,0000	19.046.988,18	Regular
Magistério - FUNDEB (ADCT da CF, art. 60, XII - mín. 60%)	61,9400	11.798.186,08	Regular
Despesas com Pessoal (LRF, art. 20, III, "b" - máx. 54%)	46,8980	54.703.394,30	Favorável
Aplicação na Saúde (ADCT da CF, art. 77, III - mín 15%)	18,9525	15.108.242,94	Favorável
Execução Orçamentária: déficit(-)/superávit	-8,0600	-8.894.948,31	Irregular
Resultado Financeiro: déficit(-)/superávit	-39,3600	-20.307.534,30	Irregular
Ordem Cronológica De Pagamentos			Desfavorável
Precatórios			Relevado
Encargos Sociais			Relevado
Remuneração de Agentes Políticos			Relevado
Transferências à Câmara (CF, art. 29-A, §2º, I)	2,27		Regular
Restrições de último ano de mandato:			
art.42 LRF (2 últ. quadr. - necessidade de cobertura monetária p/ despesas empenhadas e liquidadas)	0,0000	-13.869.633,39	Irregular



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

art.21, parágrafo único, LRF (aumento da despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato)	1,1400	54.703.394,30	Relevado
--	--------	---------------	----------

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Porto Ferreira**, relativas ao exercício de **2012**, fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Araras.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 09/68, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas:

- Autorização legislativa para abertura de créditos suplementares em proporção equivalente a 45% do orçamento, tendo sido efetivamente aberto 33,76%, indicando má gestão fiscal;
- Plano de Saneamento Básico e o Plano de Mobilidade Urbana não foram editados;

Controle Interno:

- Sistema de controle interno não publica relatórios periódicos, em afronta aos art. 31 e 74 da Constituição Federal.

Resultados:

- Déficit orçamentário de 8,06% das receitas correntes, ou seja, de R\$8.894.948,31, sem amparo no resultado financeiro, que foi negativo em R\$20.307.534,30;
- Divergência no resultado financeiro apurado "in loco" no valor de R\$4.403.181,56.

Educação:

- Após glosa de R\$ 1.325.062,98, em virtude de restos a pagar não quitados até 31/01/2012, verificou-se uma aplicação total no ensino de 24,94%, abaixo, portanto, do limite constitucional.

Precatórios:

- Falta de pagamento de requisitório de pequena monta em nome



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

de Ricardo Marques Castelhana, no valor de R\$ 380,84.

Bens Patrimoniais:

-Não realização do inventário analítico dos bens imóveis, em desacordo com a Lei nº 4320/64 e a LRF.

Licitações:

-Ausência de justificativas, bem como de planilha orçamentária, além de haver um único proponente, no Convite nº19/12, no valor de R\$ 17.500,00, objetivando a prestação de serviço de cursos de qualificação profissional em diversas áreas;

-Nos Convites nº 10/12, nº 11/12 e nº 12/12, visando à execução de galerias de águas pluviais e recomposição da pavimentação asfáltica, foram encontrados indícios de fracionamento de licitação, em face da similaridade do objeto dos três procedimentos, totalizando o valor de R\$ 306.322,68;

-Na Inexigibilidade de Licitação nº 05/12 foi realizado procedimento vedado pela Lei nº 8.666/93, tendo em vista o objetivo de credenciamento para prestação de serviços médicos especializados em perícias médicas, sem a existência de planilha orçamentária.

Execução contratual:

-Nos Contratos nº 45/12, nº 46/12 e nº 47/12, visando à execução de galerias de águas pluviais e recomposição da pavimentação asfáltica, verificou-se que as obras com prazo inicial de 60 dias, após emissão de Ordem de Serviço, perduraram por 12 meses, tendo sido constatados termos de prorrogação sem justificativas plausíveis, além da ausência de pagamentos pela Prefeitura Municipal;

-No Contrato nº 65/12, objetivando a ampliação e reforma da Creche Asmelide Zuzzi Bruno, após o término da vigência contratual foi executado apenas 57,68% da obra, tendo sido constatado desatendimento de Termo de Ajuste de Conduta firmado com o Ministério Público do Trabalho.

Livros e Registros:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

-Ausência de registros pertinentes aos bens imóveis municipais.

Quadro de Pessoal:

-Cargo de orientador educacional não possui atribuições com características de direção, chefia e assessoramento, em inobservância ao mandamento constitucional;

-As atribuições dos cargos de encarregado de serviços, encarregado de setor, coordenador geral e coordenador pedagógico, não estão discriminadas na Lei Complementar nº 111/2011;

-Pagamento de horas extras a servidores municipais.

Fidedignidade dos Dados informados ao AUDESP

-Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

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.

Restrições do último ano de mandato:

-Iliquidez de R\$ 13.896.633,39 em 31/12/2012, em desatendimento ao art. 42 da LRF;

-Aumento das despesas de pessoal, em virtude de atos após 05/07/2012, em afronta ao art. 21, da LRF;

-Gastos com publicidade empenhados após 07/07/2012, desatendendo a Lei nº 9.504/97.

Notificado, por meio de despacho publicado no DOE de 09/11/2013, o responsável encaminhou as alegações de defesa de fls. 87/244.

Inicialmente, a Origem defendeu que a abertura de créditos suplementares é uma medida necessária para a correção de lapsos de previsão de recursos em dotações, decorrente de simples incorreções ou mesmo de alterações na execução das despesas, e que o percentual adotado teria sido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

cauteloso, sendo inferior, inclusive, ao observado em outros Municípios cujas contas foram julgadas favoravelmente.

Quanto ao Plano de Mobilidade Urbana, afirmou que o projeto de lei está em fase de análise final pelo Conselho Municipal de Política Urbana, ao passo que o Plano de Saneamento Básico já foi aprovado.

A Administração alegou que a equipe de servidores encarregada do controle interno está em fase de adaptação, realçando, porém, inexistir obrigação da publicação de relatórios periódicos.

A respeito dos resultados, a Origem defendeu que houve uma boa gestão, com forte investimento na área social, além de que o déficit orçamentário registrado corresponde a menos de um mês de arrecadação da Municipalidade.

Acrescentou ainda que, durante o ano, foi investido o equivalente a 14,25% das receitas, a despeito da queda de receitas provocada pela série de renúncias fiscais adotadas pelo governo federal. Além disso, apresentou documentação, buscando comprovar a origem da discrepância no resultado financeiro.

Sobre os gastos com ensino, a Autoridade Responsável pleiteou a incorporação de R\$ 434.215,08 na aplicação, referentes aos restos a pagar glosados no exercício anterior e pagos no ano em exame, elevando o percentual para 25,40%.

Quanto ao FUNDEB, alegou que havia disponibilidade em conta suficiente para o pagamento da parcela diferida, sendo, logo, responsabilidade do novo gestor a sua realização.

A Administração informou ainda que o requisitório de pequena monta apontado pela fiscalização já foi quitado, bem como foi realizado o levantamento de bens imóveis.

No que tange aos indícios de fracionamento, a Origem justificou que os respectivos objetos referem-se a obras em locais diferentes, não se configurando a obrigatoriedade de um único certame, e que não se pode interferir na autonomia constitucional da organização administrativa da Prefeitura,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

frisando ainda que a regra é conceder tratamento isolado às contratações autônomas, sendo a exceção o somatório.

Anunciou, em seguida, a correção dos problemas com os Livros e Registros. Já sobre as discrepâncias de dados informados ao Sistema AUDESP, enumerou a origem das falhas encontradas.

No tocante às anotações sobre o quadro de pessoal, defendeu que o cargo de orientador educacional é de provimento em comissão, mas apenas entre os servidores efetivos.

Por sua vez, a Origem explicou que os cargos de encarregado de serviços e de encarregado de setor serão extintos, ao passo que as atribuições dos cargos de coordenador geral e de coordenador pedagógico estão previstas na Lei Municipal nº 129/2012, que dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério.

Concernente ao pagamento de horas extras, noticiou a tomada de medidas no sentido da regularização da situação.

Por fim, quanto às despesas no último quadrimestre, a Autoridade Responsável argumentou que as disposições do art. 42 não se aplicam às despesas que foram assumidas anteriormente aos últimos oito meses, mas que venham a ser empenhadas nesse período.

Os autos, em seguida, foram analisados pela **Assessoria Técnica**, que considerou que o reiterado resultado orçamentário negativo, bem como o elevado déficit financeiro e o aumento da dívida, além do descumprimento do art. 42 da LRF são falhas que comprometem as contas.

Ademais, a ATJ ponderou que houve uma abertura excessiva de créditos suplementares, invalidando o esforço de planejamento contido na peça orçamentária.

De outro lado, contudo, a Assessoria Técnica acolheu os argumentos da Origem a respeito da aplicação no ensino, posicionando-se pela inclusão de R\$ 434.215,08 no cálculo, elevando assim o percentual para 25,48%, acima, portanto, do mínimo estabelecido pela Constituição Federal.



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

O dispêndio com profissionais do magistério teria sido de 61,94%, sendo utilizada a integralidade dos recursos do fundo.

Assim, as Assessorias Técnicas manifestaram-se pelo parecer desfavorável, a fls. 249 e a fls. 260, no que foram acompanhadas por sua Chefia, a fls. 261.

O **Ministério Público de Contas**, por seu turno, também se posicionou pela emissão de parecer desfavorável, a fls. 271, destacando as diversas irregularidades encontradas pelo órgão de instrução nas distintas áreas de atuação da Administração Municipal.

Em especial, o MPC observou que a deficiência no planejamento das políticas públicas, em virtude das distorções provocadas pela abertura de créditos suplementares, bem como a inobservância ao art. 42 da LRF, são razões fundamentais para o desfecho negativo das contas.

Os autos foram apreciados pela E. Segunda Câmara em sessão de 09/09/2014, tendo sido retirados de pauta e assinado prazo de 05 (cinco) dias para que fossem apresentadas alegações adicionais, conforme despacho publicado no DOE de 18/09/2014.

Em síntese, a Origem busca defender que a autorização para a abertura de créditos suplementares não possui limite pela legislação, tendo as modificações ocorridas visando à satisfação das metas e objetivos estabelecidos nos programas governamentais.

Sobre o déficit orçamentário, reiterou que foi decorrente de volumosos gastos na saúde e em investimentos.

Já quanto ao descumprimento do art. 42, sustenta que a maioria dos empenhos considerados pelo órgão de instrução não decorreu de despesas geradas nos dois últimos quadrimestres, derivando-se de fatos ocorridos antes de 2012. Dessa forma, afirmou que o novo valor de restos a pagar deve ser de R\$ 4.507.350,91.

Os autos retornaram ao Ministério Público de Contas que, novamente, se posicionou pela emissão de parecer



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

desfavorável, a fls. 384, por considerar que os novos argumentos em nada alteram o entendimento inicial.

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

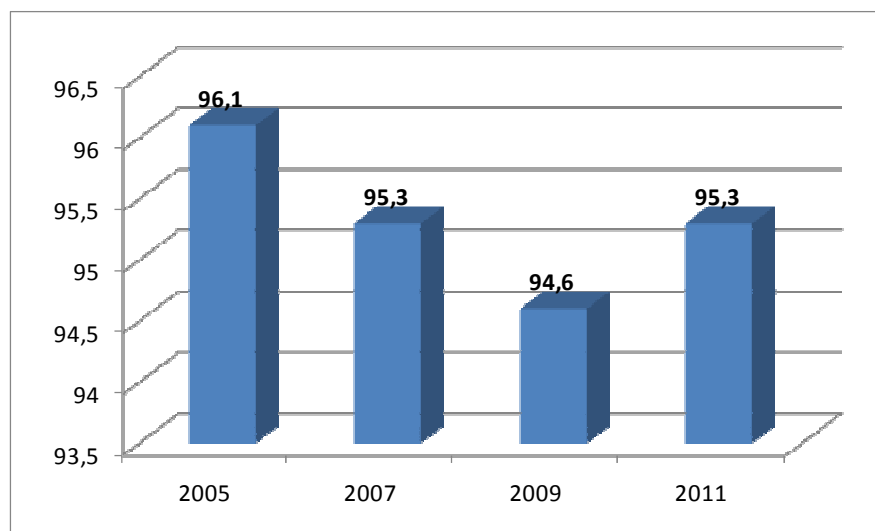
Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
PORTO FERREIRA	Nota Obtida				Metas			
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	3,9	5,0	5,3	5,3	4,0	4,3	4,7	5,0
Anos Finais	5,9	5,3	5,1	5,1	6,0	6,1	6,3	6,6

NM=Não Municipalizado

Em síntese, verifica-se a estagnação da qualidade obtida oferecida, tanto nos anos iniciais como finais do ensino fundamental.

Figura 01 - Frequência Escolar



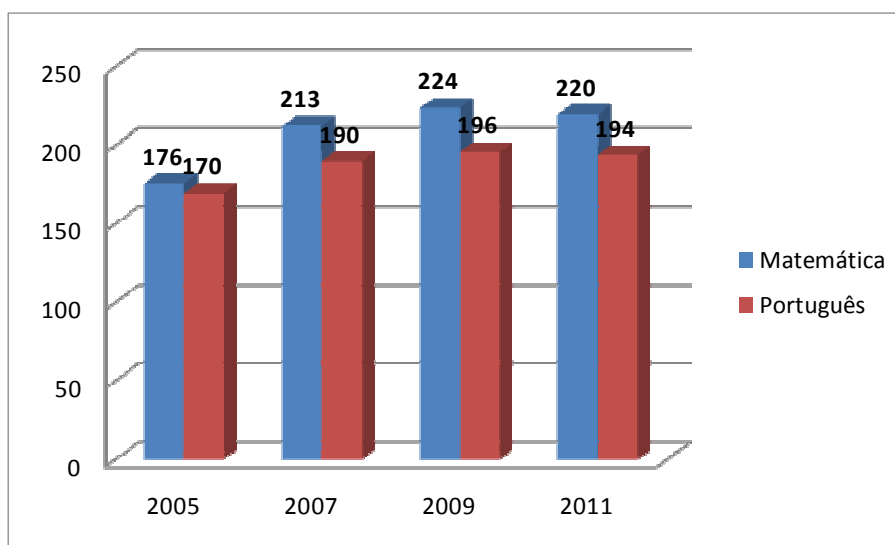
Em especial, consoante se verifica nas Figuras 01 e 02, a manutenção da nota decorreu da evolução na frequência, a despeito da queda de desempenho na Prova Brasil, tanto na disciplina de matemática quanto na de português.



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

Desta forma, mantém-se ainda o hiato relativo ao ensino oferecido pelo setor privado. A título de comparação, em 2011, a nota média da rede privada no Estado de São Paulo foi de 256,25 em matemática e de 232,85 em português.

Figura 02 - Evolução do Desempenho.



No desagregado dos dados, observa-se que as seguintes escolas registraram queda de qualidade.

- Emef Caic Prof. João Teixeira;
- Emef Profa. Noraide Mariano;
- Emef Ruth Barroso Teixeira;
- Emefm Mario Borelli Thomaz.

Por fim, de acordo com o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da saúde no Município em exame é retratada na Tabela 02:

Tabela 02 - Quadro da saúde pública



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

Dados	2009	2010	2011	2012		
				Porto Ferreira	RG de São Carlos	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	10,39	11,70	14,64	7,51	9,29	11,62
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	13,35	16,08	16,11	7,51	10,11	13,30
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	120,06	195,06	97,86	124,57	119,75	120,42
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.676,22	3.920,38	3.756,84	4.025,23	3.732,29	3.705,85
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	7,27%	7,89%	8,64%	8,26%	7,22%	6,98%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001967/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2011 TC 001378/026/11 desfavorável
2010 TC 002906/026/10 favorável
2009 TC 000508/026/09 favorável

É o relatório.
galf.



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

Voto

TC-001967/026/12

De acordo com a instrução dos autos, as contas da Prefeitura Municipal de Porto Ferreira apresentam falhas graves, tendo em vista o descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o elevado déficit orçamentário e financeiro, comprometendo a gestão.

Com efeito, a Origem não logrou modificar os cálculos do órgão de instrução, a respeito das disponibilidades de caixa em 31/12/2012, constatando-se assim uma iliquidez de R\$ R\$ 13.896.633,39.

Verificou-se, portanto, no caso de Porto Ferreira, que o administrador contraiu, nos dois últimos quadrimestres do mandato, volumosa obrigação de despesa que não pode ser cumprida integralmente nele ou ainda que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem suficiente disponibilidade de caixa.

Ademais, é igualmente censurável o elevado déficit orçamentário, ampliando o resultado financeiro negativo para R\$ 20.307.534,30.

A situação é também agravada pela excessiva abertura de créditos suplementares, chegando a 33,76% do total, indicando uma deficiência sem planejamento de médio e longo prazo.

Dessa forma, análise da situação global das contas mostra que houve uma gestão descuidada, imediatista, culminando inclusive com déficit orçamentário e financeiro, além de um vultoso montante gasto sem disponibilidade financeira.

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

Prosseguindo, no que diz respeito ao ensino, acolho os cálculos da ATJ, de sorte que a administração destinou ao setor o correspondente a 25,48% das receitas provenientes de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

impostos e transferências ao ensino global, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, 91,94% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

Os resultados, no que tange à qualidade do ensino ofertado, mostraram apenas estagnação, devendo o Executivo Municipal tomar providências para retomar a melhoria do desempenho, especialmente nas escolas com queda de nota no IDEB, indicadas no relatório.

Nas ações e serviços públicos de saúde, a administração aplicou o correspondente a 20,44% 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, exposto no relatório, constata-se indicadores de mortalidade menores e, logo, melhores do que os da Região de Governo e do próprio Estado. Exceção para a incidência de gravidez precoce, que deverá receber maior atenção da Administração Municipal.

As despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pela legislação, pois corresponderam a 46,90% da receita corrente líquida.

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

As anotações relativas à elaboração dos Planos municipais de Saneamento e de Mobilidade Urbana, aos precatórios, bem como aos bens patrimoniais e ao quadro de pessoal, podem ser relevadas, em face das medidas anunciadas.

Por seu turno, a Origem não esclareceu os apontamentos referentes às licitações, de sorte que os Convites n° 10/12, n° 11/12 e n° 12/12, bem como a Inexigibilidade de Licitação n° 05/12 devem ser examinados em autos próprios.



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

Tratamento idêntico deverá receber o Contrato n° 65/12, em virtude dos indícios de mau uso dos recursos do Erário municipal.

A respeito do sistema de controle interno, cumpre observar que se trata de peça-chave para o devido funcionamento da Administração. Dessa forma, a Origem deverá intensificar seus esforços, visando a regularizar a situação, com a devida elaboração e publicação dos relatórios periódicos.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Porto Ferreira, relativas ao exercício de 2012, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino a abertura de autos próprios para o exame dos Convites n° 10/12, n° 11/12 e n° 12/12, bem como da Inexigibilidade de Licitação n° 05/12 e do Contrato n° 65/12.

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

- adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno;
- tome providências para melhorar a qualidade no ensino ofertado pela rede municipal, especialmente nas escolas que registraram queda de nota no IDEB;
- adote medidas visando a melhorar os indicadores de saúde do Município;
- observe rigorosamente a legislação de licitações;
- reverta o quadro de piora da situação fiscal do município, reduzindo seu déficit financeiro.

Eis o meu voto.