

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 24/04/12**

CONTAS ANUAIS

79 TC-002426/026/10

Prefeitura Municipal: Boracéia.

Exercício: 2010.

Prefeito(s): Osvaldo Gianti.

Acompanha(m): TC-002426/126/10 e Expediente(s): TC-001093/002/10 e TC-028974/026/11.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

Em apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2.010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE BORACÉIA.

A conclusão do laudo de fiscalização, elaborado pela Unidade Regional de Bauru, apresentou, em síntese, ressalvas aos seguintes aspectos:

1. **PLANEJAMENTO** - a lei orçamentária não apresenta a despesa até o nível do elemento (art. 15 da Lei Federal nº 4.320/64); A lei orçamentária do município autoriza o Chefe do Poder Executivo a abrir créditos suplementares, até o limite de 30% da despesa total fixada, configurando desatendimento ao art. 1º, § 1º, da LRF, que estabelece ações planejadas para uma gestão responsável, dentre outros requisitos (em reincidência);
2. **ÍNDICE PAULISTA DE RESPONSABILIDADE SOCIAL - IPRS:** deterioração dos indicadores de longevidade e escolaridade;
3. **DÍVIDA ATIVA:** os dados da Dívida Ativa não são fidedignos, haja vista a fragilidade dos registros do setor de tributação, que não coincidem com as informações constantes nas peças contábeis, no que se refere ao saldo dos cancelamentos, ao saldo das inscrições e ao saldo da Dívida Ativa; baixo percentual de recebimento;
4. **DÍVIDA DE LONGO PRAZO:** aumento de 61,08% no total da Dívida Consolidada ajustada em relação ao exercício anterior (valores já ajustados pela equipe de fiscalização conforme explicado a seguir) - em 2010,

foi celebrado acordo judicial com o Sr. Helinton Adriano Spirandelli, no valor de R\$ 380.000,00, a serem pagos em 25 parcelas de R\$ 15.200,00 - no exercício, foram pagas 10 parcelas, o que fez o montante de R\$ 152.000,00, restando assim um saldo a pagar de R\$ 228.000,00 - todavia, não se encontrava contabilizado no Balanço Patrimonial, havendo nisso ocultação de passivo e, disso decorrente, ofensa aos princípios da transparência fiscal e da evidência contábil;

5. **FIDELIDADE DOS DADOS CONTÁBEIS** - Balanço Patrimonial: as peças contábeis da Origem não refletem a realidade, haja vista a falta de fidelidade dos registros da Dívida Ativa e não contabilização de débito oriundo de acordo judicial, além da contabilização a menor dos parcelamentos do INSS e PASEP;
6. **ENSINO** - não utilizou conta bancária específica para movimentação do saldo residual do FUNDEB;
7. **SAÚDE - Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal:** a composição do Conselho Municipal de Saúde não obedece à Resolução nº 333/03 do C.N.S. (reincidência);
8. **PARCELAMENTO DE CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS:** contabilização a menor, no Balanço Patrimonial, de parcelamentos de contribuições sociais (INSS e PASEP), havendo nisso ocultação de passivo e, disso decorrente, ofensa aos princípios da transparência fiscal e da evidência contábil;
9. **OUTRAS DESPESAS** - Processos de Despesa: falta de pesquisa de preços (reincidência); falta de justificativa para a despesa (reincidência); DESPESAS COM A FESTA DO PEÃO: a Prefeitura despendeu um total de R\$ 180.643,50 com a Festa do Peão e eventos diretamente relacionados, conforme demonstrado a seguir:

Fornecedor	Objeto	Valor
Empresa de Rodeios e Eventos Iacanga Ltda ME	Locações e serviços prestados (Pregão 04/2010)	149.000,00
Villela & Ferraz	Apresentações musicais (bandas)	21.800,00
Viva Consultoria em Seguros Ltda	Despesas com seguro	2.000,00
Michel Tadeu Francisco	Despesas com filmagem	1.955,00
Edilso José Tassa	Serviços de segurança	536,50
Jarderson Henrique de Lima	Serviços de segurança	536,50
Maria Lucia Belém Préisler	Serviços de segurança	575,00
Paulo M. Pereira da Silva	Serviços de segurança	536,50
S.C. Segurança e Monitoramento Ltda	Serviços de segurança	2.139,00

Valdeci Aparecido da Silva	Serviços de segurança	575,00
João Batista Ribeiro	Despesas com transporte	690,00
Flor Art Decorações	Despesas com decoração	300,00
Total		180.643,50

Todavia, não há lei municipal que declare a Festa do Peão de Boracéia uma festa do município, nem lei que regulamente ou autorize a Prefeitura a fomentar, investir, ceder espaço ou colaborar para a realização desse evento - Trata-se de falha reincidente, cuja regularização foi objeto de recomendação nas contas do exercício de 2009;

10. **LICITAÇÕES** - **Falhas de Instrução:** publicações excessivamente tardias dos atos concernentes aos certames licitatórios, inclusive com descumprimento do artigo 61, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93;
11. **EXECUÇÃO CONTRATUAL** - convênio de cooperação técnica e administrativa com o Banco Bradesco S/A, para execução de serviços bancários, compreendendo o processamento, com exclusividade, da folha de pagamento da Prefeitura, e o pagamento de seus fornecedores - Para tanto, a Prefeitura receberia o valor de R\$ 60.000,00, parcelados da seguinte forma: R\$ 15.000,00 até 10 dias úteis após a assinatura do convênio, e o restante em três parcelas anuais de R\$ 15.000,00, sendo a 1ª em setembro/2010, a 2ª em setembro/2011 e a 3ª em setembro/2012 - mas a Prefeitura ao invés de receber R\$ 30.000,00 acordados, recebeu somente R\$ 15.000,00, configurando o descumprimento do § 1º da 2ª cláusula do instrumento contratual; **Convênio CDHU:** As contratações não apresentaram ocorrências dignas de nota, analisadas que foram sob o princípio da amostragem - na diligência *in loco*, constatou-se regularidade no que se refere ao quantitativo físico - Num total de 62, as unidades em construção não atenderam ao prazo pactuado no ajuste para a execução das obras, qual seja, 01/06/2011 - quando da visita *in loco* realizada em 01/09/2011, as unidades habitacionais necessitavam de pintura, acabamento, e, em muitos casos, ainda não havia sido colocado o madeiramento do telhado;
12. **PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO:** o Município não possui aprovado o Plano Municipal de Saneamento Básico de que tratam os artigos 11, 17 e 19 da Lei Federal nº 11.445/07;
13. **REPASSES AO TERCEIRO SETOR** - Durante a fiscalização *in loco*, apurou-se junto à Origem a inexistência ou

elaboração incorreta de documentos nos processos de concessão dos repasses - a matéria está sendo tratado em autos específicos;

14. **PESSOAL** - vários servidores trabalharam mais de 02 horas extras diárias, fato que contraria o artigo 59 da Consolidação das Leis do Trabalho. Também, constatou-se a habitualidade do pagamento de horas-extras em todos os meses do ano a vários servidores, sem a justificativa para tal e sem autorização da chefia superior (em reincidência);
15. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - descumprimento dos prazos estabelecidos no artigo 2º das Instruções nº 2/2008; atendimento parcial às recomendações deste Tribunal;
16. **DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES - Expediente TC - 1093/002/10**: Versa o expediente sobre denúncia anônima envolvendo eventuais gastos irregulares com comemoração de título de futebol (campeonato amador regional) - a equipe de fiscalização não constatou a realização dos referidos gastos; **Expediente TC 28974/026/11** (cópia do TC-26560/026/11) - versa o expediente sobre denúncia anônima envolvendo possíveis irregularidades no tocante à contratação de servidores com vínculo de parentesco com o Sr. Marcos Bilancieri (Tesoureiro) e o Sr. João Boesso Neto (Auxiliar Jurídico); denuncia também que o Sr. Osvaldo Antonio Sipioni estaria ocupando vários cargos na Prefeitura - a equipe de fiscalização concluiu pela inexistência das situações relatadas na denúncia.

ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL:

ÁREA DE SAÚDE

Dados	2007	2008	2009	2010		
				Boracéia	RG de Jaú	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	17,54	17,54	0,00	29,41	11,65	11,86
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	15,87	17,54	0,00	44,12	14,82	13,69
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	137,17	190,66	93,72	138,22	118,72	117,98

Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4.414,59	3.904,92	3.554,12	3.907,64	4.179,98	3.638,16
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	14,04%	14,04%	9,38%	7,35%	8,58%	6,96%

Fontes: Datasus e consulta ao Seade em 09/04/2012

ÁREA DO ENSINO

Em Boracéia o Ensino Fundamental foi municipalizado somente em 2010.

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB								
	Anos iniciais do Ensino Fundamental				Anos finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
Redes:	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009
Municipal Brasil	4,0	4,4	3,5	3,8	3,4	3,6	3,1	3,3
Privada Brasil	6,0	6,4	6,0	6,3	5,8	5,9	5,8	6,0
Estadual São Paulo	4,7	5,4	4,6	4,9	4,0	4,3	3,8	4,0
Estadual Município	5,6	5,3	3,7	4,0	4,1	4,8	3,7	3,8
Município	*	*	*	*	*	*	*	*

A Autoridade responsável, notificada regularmente, ofereceu esclarecimentos em face do conteúdo do relatório de Auditoria:

Planejamento - aduziu a defesa que no exercício de 2009 atendeu à recomendação deste Tribunal e reduziu o índice atual. Destaca também que o índice acima da inflação não foi utilizado totalmente, tendo alcançado o superávit orçamentário.

Quanto ao desdobramento da despesa, o orçamento foi elaborado até o nível elemento da despesa, conforme admite a legislação em vigor.

Dívida ativa - defendeu a autoridade responsável que todos os cancelamentos ocorreram em virtude de sua indevida inscrição, por não ter sido realizada a baixa nos exercício de 2003 e 2005, por falhas de

informática. Informa que já está se adequando no contexto da gestão fiscal, buscando ações planejadas que tenham por fim estancar os lapsos apontados pela auditoria.

Quanto à divergência de valores entre os registros do setor e a contabilidade, se deve ao relatório da empresa que prestava o serviço de informática, o qual era confuso e elevava os valores inscritos em dívida ativa, mas já detectou o erro e vai corrigi-lo.

Dívida de longo prazo - explica a defesa que o Município investiu na aquisição de imóvel que era objeto de litígio, realizando essa aquisição de maneira vantajosa e aprovada pela Câmara Municipal, obtendo-se o parcelamento a longo prazo.

Quanto a não contabilização de passivo judicial, esclarece que estava contabilizada juntamente com outras dívidas no item "demais entidades", não tendo havido ocultação de passivo e sim um leve lapso do setor, informando que já houve orientação para evitar o erro.

Já está ocorrendo a devida regularização de valores, inclusive na questão da classificação de contas.

Fidedignidade dos dados contábeis - aduziu a defesa que os itens divergentes estão sendo regularizados para o exercício de 2011.

Ensino - existia a conta do fundeb específica, entretanto o valor acabou não sendo transferido, por falha no setor. Todavia o recurso foi aplicado e pago dentro do prazo legal.

Processos de despesa - As pesquisas de preços passaram a ser anexadas aos processos. Afirma que as mesmas eram realizadas, embora não constassem dos processos.

Festa do peão - a mesma é realizada há vinte e quatro anos e sempre da mesma forma, ou seja, em comemoração ao aniversário da cidade.

Aduziu a defesa que a festa é organizada por pessoas da sociedade com o auxílio de funcionários da Prefeitura que fazem o trabalho gratuitamente, por isso é que não há aprovação de comissão.

Completo a defesa que o Município auxilia com parte dos custos, sem o que a festa não seria possível.

Execução contratual - Aduziu que houve equívoco da equipe de fiscalização, pois os extratos comprovam que houve crédito do Bradesco em 04/03/2010 e 28/09/2010, ambos de R\$15.000,00, não havendo descumprimento na execução contratual.

CDHU - as unidades em construção não atenderam o prazo pactuado, uma vez que a construtora não honrou o contrato (quebra da empresa), acarretando atraso na obra. Informou a autoridade responsável que tomou as devidas providências, rescindindo o contrato, instaurando processo administrativo. Após, realizou nova licitação, o que está transcorrendo dentro da normalidade.

Pessoal - anunciou a adoção do livro de ponto em todos os setores da Administração. Quanto ao pagamento de horas extras, aduziu que foram necessárias devido a viagens de servidores, impossibilitando-os de retornarem até o final do expediente.

Os pagamentos de horas sem autorização da chefia, informou a defesa que é enviado mensalmente ao depto pessoal o boletim de frequência, assinado pelos responsáveis dos setores, no qual as horas extras são extraídas do controle de frequência. Não se trata de reincidência, pois já houve adoção das medidas recomendadas.

A Secretaria-Diretoria Geral manifestou-se, a partir da análise da peça justificatória, em confronto com o conteúdo do relatório e demais elementos que integram a instrução processual.

Das manifestações do órgão técnico destaca-se a proposição de recomendações quanto à fidedignidade dos dados contábeis e a crítica à forma de evidenciação no balanço patrimonial da dívida ativa, passivo judicial e parcelamento de encargos sociais, no sentido da municipalidade assegurar a regular identificação em seus demonstrativos, em consonância com a Lei Federal 4.320/64.

No mérito, a Secretaria-Diretoria Geral opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

É conveniente descrever, em resumo, o comportamento da Administração, no que concerne à condução dos setores e segmentos fundamentais de gestão, assim como os principais indicadores econômico-financeiros:

1. Em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, a Administração despendeu 29,03% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 69,55% da Receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 100,0% dos valores recebidos.
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou 20,97% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 44,92% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
6. O resultado da execução orçamentária do laudo de fiscalização evidenciou superávit de R\$108.711,74, equivalente a 0,87% da Receita Arrecadada.
7. O resultado financeiro do exercício anterior evidenciou superávit de R\$ 783.195,79, conforme balanço patrimonial demonstrado no item B.1.3.2 do laudo de auditoria.
8. Houve superávit econômico no exercício.
9. O resultado patrimonial foi positivo.
10. A Dívida Consolidada, ao término do exercício, foi de R\$596.893,72, constatando-se um aumento nominal, em relação ao exercício anterior de 61,08%, representando 4,73% da receita corrente líquida.
11. Não foram constatados pagamentos a maior aos agentes políticos.

É o relatório.

Ala.

Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2.010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE BORACÉIA.

As receitas arrecadadas de impostos e aquelas oriundas do Fundeb, durante o transcorrer do exercício examinado, foram aplicadas pela municipalidade, conforme determinam os dispositivos legais e constitucionais a seguir demonstrados:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	29,03%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	69,55%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,0%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	20,97%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	44,92%	Máximo = 54%

Relativamente às finanças, observa-se que a Administração obteve uma situação confortável.

O resultado da execução orçamentária revelou-se superavitário, repercutindo positivamente nos sistemas financeiro, econômico e patrimonial.

A crítica de que o Balanço Patrimonial não teria evidenciado corretamente as pendências relativas à dívida ativa, ao passivo judicial e ao parcelamento de encargos sociais, creio possam ser aceitas as justificativas, a exemplo de SDG, uma vez que a municipalidade noticiou medidas de regularização.

Quanto aos aspectos fiscais, observam-se pontos positivos, destacando-se o fato da Administração direcionar boa parte dos seus recursos a setores de real importância no contexto municipal, com investimentos nas áreas de

educação e saúde, que giraram em torno de 30% e 21% das receitas de impostos, respectivamente.

E nada obstante o crescimento da dívida de longo prazo, nota-se que decorreu de investimento em imóvel e que o saldo dessa dívida passou a representar apenas 4,73% da receita corrente líquida.

No tópico "Planejamento", dos apontamentos da fiscalização deste Tribunal, destaca-se a expressiva licença orçamentária concedida ao Executivo, uma vez que a Lei Orçamentária Anual autorizou promover abertura de créditos suplementares até 30% do orçamento.

Sobre o tema, a defesa alegou que reduziu o índice atual, devido à recomendação deste Tribunal, explicando ainda que o índice acima da inflação não foi utilizado totalmente, tendo obtido superávit orçamentário.

Mesmo assim, não há dúvida que um percentual como esse torna inadequado referido dispositivo legal, porque pode prejudicar sensivelmente a vontade popular.

A jurisprudência nesta Corte¹ tem afirmado que esse procedimento propicia ao Executivo modificar parte considerável do orçamento, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante. Além do mais, é um percentual incompatível com o índice inflacionário do País.

No caso concreto, contudo, a despeito da inadequada autorização legislativa, a execução orçamentária logrou obter superávit orçamentário e em patamar quase que de equilíbrio.

No capítulo "outras despesas", a equipe de fiscalização detectou que não há lei municipal que declare a Festa do Peão, como festa do Município do Boracéia, tampouco que autorize a Prefeitura a ceder espaço ou colaborar para a realização desse evento.

Em que pese a ausência de autorização legal para realização do evento, não há notícias nos autos que tenha causado prejuízos ao erário.

¹ Processos: TC-3024/026/10, Prefeitura Municipal de Nova Castilho; TC-181/026/09, Prefeitura Municipal de União Paulista; TC-282/026/09 - Prefeitura Municipal de Lucélia; TC-437/026/09, Prefeitura Municipal de Guaraci; TC-1696/026/08, Prefeitura Municipal de Santa Fé do Sul; TC-1904/026/08, Prefeitura Municipal de Tarabai; TC-2123/026/07, Prefeitura Municipal de Neves Paulista.

Vejo que o apontamento já havia sido objeto de recomendação nas contas do exercício de 2009, para que o Município regulamentasse por meio de lei, futuro suporte financeiro para a realização da festa do peão, assim como estabelecesse mecanismos para o controle e a fiscalização dos respectivos gastos efetuados, entretanto, o Parecer daquelas contas, exarado no processo TC-00028/026/09, pela C. Segunda Câmara, foi publicado em 02/04/2011, e, por isso, não houve tempo suficiente para adoção de medidas saneadoras.

De qualquer maneira, deverá ser verificado se houve atendimento de referida recomendação da Corte, em próximo roteiro de fiscalização deste Tribunal.

No item "contratos", nada obstante a apresentação de extrato bancário que demonstre os lançamentos de crédito nos dias 04/03/2010 e 28/09/2010, relativos ao termo firmado com o Bradesco, que objetivou a prestação de serviços bancários, ambos de R\$15.000,00, deverá a equipe de fiscalização, em próxima oportunidade, verificar a existência de tais lançamentos nas peças contábeis da municipalidade, o que, desde já, fica determinado.

Acerca do convênio da Prefeitura e CDHU, objetivando a construção de 62 unidades habitacionais no Município, deverá a equipe de auditoria, em próximo roteiro, verificar o resultado do processo administrativo instaurado pela municipalidade, visando apurar responsabilidades no contrato rescindido com a empresa Qualiari & Siqueira Construções e Obras Ltda. ME.

No capítulo pessoal houve apontamentos quanto ao pagamento de horas-extras em todos os meses do ano a vários servidores, sem justificativas e sem autorização da chefia superior, no entanto, esse tema, também, já havia sido objeto de recomendação nas contas do exercício de 2009, para que o Município revisse os critérios para sua concessão, lembrando que o Parecer daquelas contas foi publicado somente em 02/04/2011, não havendo tempo suficiente para correção.

Quanto aos demais apontamentos, alguns foram elididos pela autoridade responsável, restando outros que

podem ser relevados, quer pela natureza formal, quer porque são insuficientes para contaminar as contas em apreciação, cabendo recomendações à origem, para que elimine as falhas anotadas no ensino; na saúde; nos lançamentos contábeis; em licitações; e dívida ativa.

Outro aspecto a ser abordado refere-se à atuação qualitativa da Administração em outra área de vital importância dos Municípios Brasileiros, que é a saúde.

Os indicadores da saúde mostram que a situação exige bastante atenção, a despeito do cumprimento do limite mínimo na área.

A Administração, mesmo direcionando recursos acima do mínimo constitucional, quase 21%, as taxas de mortalidade infantil, na infância e de jovens, se posicionaram acima daquelas observadas na própria Região de Governo, onde se insere o Município, e no Estado de São Paulo, transparecendo deficiência no planejamento dos recursos na área.

Cumprе esclarecer que, por meio destes indicadores, é possível a comparação com a média do Estado e, também, da Região de Governo, cujos valores são uma referência para o balizamento das políticas públicas da Administração Pública.

Depreende-se, portanto, a necessidade de uma maior atenção com as políticas de saúde pública local sendo imperativo o imediato emprego de maiores esforços para corrigir os pontos suscitados.

No mérito, acompanho a manifestação da Secretaria-Diretoria Geral e VOTO, pois, no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE BORACÉIA, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendações para que elimine as falhas apontadas no ensino; na saúde; nos lançamentos contábeis; em licitações; e dívida ativa.

Deverá, ainda, constar do ofício recomendação para que a origem envie esforços na área da saúde, visando reduzir as taxas de mortalidade infantil, na infância e de jovens.

ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO

Ala.