



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 10/06/14

101 TC-001643/026/12

Prefeitura Municipal: Urupês.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Jaime de Matos.

Acompanha(m): TC-001643/126/12 e Expediente(s): TC-000650/008/13, TC-040747/026/13 e TC-042689/026/13.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-8 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 – DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais atinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE URUPÊS.

1.2. A conclusão do laudo elaborado pela Unidade Regional de São José do Rio Preto consigna, em síntese, as seguintes ocorrências:

PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- o Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico;
- não foi observado o prazo estipulado na Lei Federal n.º 12.305/10 para elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- o município não criou o serviço de informação ao cidadão, e as informações de sua página eletrônica encontram-se incompletas e desatualizadas;

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- realização de “Transposições/Remanejamentos/Transferências” e “Permutas entre elementos de despesa de uma mesma categoria de programação” por meio de Decreto, contrariando o disposto no art. 167, VI, da Constituição Federal;



TESOURARIA

- baixa confiabilidade do sistema utilizado, apresentando divergência de valores;
- CONCILIAÇÕES BANCÁRIAS: falta de controle entre as movimentações bancárias e os registros contábeis; existência de pendências que remontam aos exercícios de 2009 e 2010;

EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

- COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS: o Município não realiza o tratamento de resíduos antes de aterrar o lixo;

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

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

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- entrega parcial e intempestiva de documentos via Sistema Audesp;
- atendimento parcial das recomendações efetuadas;

DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

- o Município empenhou gastos com publicidade a partir de 7 de julho, desatendendo ao disposto no art. 73, VI, "b", da Lei nº. 9.504/97; os gastos liquidados de publicidade superaram a média despendida nos 3 (três) últimos exercícios financeiros (2009 a 2011);

VEDAÇÃO DA LEI FEDERAL Nº 4.320/64

- foi empenhado mais do que um duodécimo da despesa prevista no orçamento no último mês de mandato do Prefeito;

DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

- **Expediente TC – 25397/026/13:** trata-se de ofício (fls. 08/11 dos autos) encaminhado pelo Sr. Antonio da Silva Oliveira, atual Prefeito de Urupês, no qual presta esclarecimentos quanto ao atendimento às Leis nº 12.305/09, 10.257/01, 12.587/12 e 12527/11 e à Lei Complementar nº 131/2009. As matérias foram objeto de comentários nos itens A.1 e A.2 do relatório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- **Expediente TC – 650/008/13:** o Sr. Antônio da Silva Oliveira, Prefeito atual de Urupês, apresenta dados relativos ao encerramento do exercício financeiro de 2012 e à insuficiência financeira por fonte de recursos para honrar os compromissos herdados. O expediente subsidiou a análise do cumprimento do art. 42 da LRF, tratado no Item E.1.1 do relatório;
- **Expediente TC-40747/026/13:** resposta ao Ofício CG.C.DER nº 2971/2013, encaminhada pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal. A matéria foi analisada no exame das contas do exercício de 2012;
- **Expediente TC-42689/026/13:** resposta ao Ofício CG.C.DER nº 3133/2013, encaminhada pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal, informando sobre o estado e funcionamento dos equipamentos de aplicação de flúor na água fornecidos pelo Governo do Estado.

1.3. Notificada, a autoridade responsável exerceu o contraditório, procurando afastar, ou justificar, as impropriedades consignadas no relatório de fiscalização.

1.4. A **Assessoria Técnica** entendeu que as alterações orçamentárias correspondentes a 26,2% da despesa prevista demonstra falta da boa técnica orçamentária e da observância ao princípio da valorização do planejamento, além de alterar a vontade popular.

Quanto ao fato de o Município ter empenhado mais que um duodécimo da despesa prevista, afirmou que não comprometeu a gestão orçamentária e financeira, já que os resultados encontrados foram positivos.

No que toca aos aspectos contábeis, observou que a situação das contas não se mostra desequilibrada.

Ao final, e adstrita ao âmbito econômico-financeiro, não encontrou óbices a serem apontados.

1.5. Na esfera jurídica, o **Órgão Técnico** consignou que os defeitos notados pela Fiscalização, ainda que reclamem medidas de correção, não parecem capazes de comprometer as contas do exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Os planos de saneamento básico e de gestão integrada deverão ser editados. Deverá a Prefeitura, ainda, adotar medidas quanto à coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos.

No tocante à despesa com publicidade, que foi superior à média dos 03 últimos exercícios, alegou a Origem que se destinou à publicação dos atos da Administração. Contudo, os argumentos não descaracterizam o apontado pela Fiscalização, cabendo a comunicação do fato ao Ministério Público Estadual, para que adote as medidas de sua alçada que entender pertinentes.

Nesses termos, a Assessoria Técnica e Chefia da ATJ opinaram pela emissão de **parecer favorável** à aprovação dos demonstrativos.

1.6. No mesmo sentido posicionou-se o **Ministério Público de Contas**, propondo recomendações no que tange à edição do plano de saneamento básico e do plano de gestão integrada de resíduos sólidos, bem como melhor planejamento da LOA, de modo a evitar sua desconstituição através das transposições, remanejamentos e permutas entre elementos da mesma categoria, com o uso de Decretos emitidos pelo Executivo Municipal.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE URUPÊS.

2.2. Extraí-se dos autos que os recursos obtidos no transcorrer do exercício foram assim direcionados:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	26,20%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	69,78%	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)	30,22%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	50,28%	Máximo = 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.		
O Município quitou os precatórios a que estava obrigado a pagar		
Encargos Sociais: recolhimentos efetuados		

2.3. Como se vê, os investimentos no ensino e saúde superaram os percentuais mínimos obrigatórios, enquanto a despesa com pessoal ficou em patamar inferior ao limite legal.

2.4 Nas finanças, pode-se dizer que a Municipalidade permeou o equilíbrio, levando em conta a obtenção de superávit orçamentário da ordem de R\$ 470.516,91, equivalente a 1,72% das receitas arrecadadas, com reflexo positivo nos demais resultados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Os resultados econômico e patrimonial apresentaram-se positivos, com destaque ao resultado financeiro, que, no exercício anterior, estava negativo em R\$ 113.157,74, e passou, em 2012, a superavitário em R\$ 360.771,20.

Quanto à gestão fiscal, observa-se que, ao final do exercício em exame, não havia saldo de dívida de longo prazo. Além disso, foram cumpridas as regras do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que o Executivo possuía liquidez em 31/12/2012.

Observo, ainda, que o pequeno aumento da taxa da despesa com pessoal, correspondente a 2,69%, não decorreu dos atos de gestão expedidos a partir de julho de 2012, atendendo-se, assim, ao disposto no artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.5. No tópico “execução orçamentária”, a Fiscalização detectou a realização de transposições, remanejamentos e transferências por meio de Decreto, fato que não encontra guarida no artigo 165, § 8º, c.c 167, VI, da Constituição Federal.

Em que pesem as explicações da defesa, importante realçar que tais institutos devem ser realizados somente por lei especial, conforme apregoa o citado dispositivo constitucional (artigo 167, VI), e não na LOA.

Em vários episódios¹, esta Corte tem orientado que a transposição, remanejamento e transferência servem para que a gestão altere seu curso operacional e modifique as intenções iniciais estabelecidas na lei orçamentária, frutos dos debates em audiências com a população local.

Mencionados institutos diferem do crédito adicional suplementar, utilizado normalmente para corrigir imprevistos ou omissões, e até erros cometidos na elaboração da referida peça.

De outro lado, verifico que houve abertura de créditos adicionais correspondentes a 26,2% da Receita inicialmente prevista, superando o limite de 20% autorizado pela Lei Orçamentária Anual. Trata-se de fato que

¹ Processos TC-3041/026/10, TC-2589/026/10 e TC-2554/026/10, TC-1367/026/11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



certamente prejudica a vontade popular, uma vez que propicia ao Executivo modificar parte considerável do orçamento, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante.

A despeito das razões da defesa, o desacerto não mostra uma boa técnica orçamentária, já que não se observou ao princípio da valorização do planejamento, pois o plano de governo serviu para expor ao Legislativo a forma com que o Executivo conduziria a resolução dos problemas sociais, financeiros e econômicos da localidade.

Em todo caso, entendo que a impropriedade pode ser relevada, sem embargo de se recomendar à Origem que implemente efetivamente ações voltadas ao seu saneamento.

2.6. No que toca ao setor de planejamento, destacam-se os apontamentos sobre a não edição do Plano Municipal de Saneamento Básico e inobservância ao prazo estipulado na Lei Federal n.º 12.305/10 para elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

A autoridade responsável, em seu petítório, alegou que o Plano de Saneamento Básico deve ater-se às linhas gerais do Plano Nacional de Saneamento Básico e ao da Bacia Hidrográfica do Tietê-Batalha. Enquanto aguarda as diretrizes desses planos, a Administração desenvolveu estudos preliminares visando à elaboração da medida, e o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos constará do Plano Municipal de Saneamento Básico.

Explicou que agora compete à Administração posterior dar seguimento a essa política de proteção ao meio ambiente, bem como buscar recursos para a construção de uma eventual usina de compostagem.

Lembrou que os Municípios têm prazo até 2014 para elaborar referido plano, consoante prevê o art. 26, § 2º, do Decreto Federal nº 7.217/2010, que regulamenta a Lei nº 11.445/2007.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



As argumentações e providências anunciadas deverão ser alvo de verificação em próximo roteiro de inspeção da Casa.

De outro lado, o Município deverá criar serviço de informação ao cidadão e disponibilizar as informações de sua página eletrônica de forma completa e atualizada.

2.7. Sobre o empenhamento, em dezembro de 2012, de mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento no último ano do mandato, alinhamento à manifestação da Assessoria Técnica – Economia, de que não houve comprometimento à gestão orçamentária e financeira do exercício, uma vez que os resultados encontrados foram positivos e melhores do que os do exercício anterior.

Em sendo assim, a impropriedade pode ser relevada e alçada ao campo das recomendações, para que a Origem evite a reedição.

2.8. No que tange às despesas com publicidade, a Fiscalização registrou que o montante da despesa, ao longo do exercício de 2012, foi superior à média dos três últimos exercícios, em afronta ao art. 73, VII, da Lei Eleitoral.

Face às justificativas ofertadas pelo Responsável, observa-se que tais gastos destinaram-se à divulgação dos atos oficiais, de caráter administrativo, para atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Licitações e Contratos e de Acesso à Informação.

Os demais documentos acostados aos autos demonstram, ainda, que referidas despesas foram distribuídas uniformemente durante o exercício de 2012, não se identificando publicações voltadas à promoção pessoal.

2.9. Os apontamentos remanescentes não são graves o suficiente para contaminar as contas, podendo ser alçados ao campo das recomendações, para que o Executivo de Urupês não mais incida nas impropriedades consignadas nos itens “tesouraria”; “conciliações bancárias”; “coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos”; “fidedignidade dos dados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



informados ao sistema Audesp”, “e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

2.10. Dirigindo, agora, a atenção para uma questão de fundamental importância, que é a política educacional do Município, nota-se certa ineficiência no setor, embora investido o percentual mínimo obrigatório.

Com efeito, extrai-se do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo – IDESP², referente ao exercício de 2012, que avalia a melhoria da qualidade do ensino e de gestão escolar, que 35,9% dos alunos do 7º ano da rede municipal obtiveram nível de desempenho “abaixo do básico” em matemática. Em 2011, esse índice foi de 29,5%.

Além disso, o resultado do último estudo realizado pelo IDEB, em 2011, demonstra que Urupês não obteve a esperada melhoria na qualidade do ensino ofertado à população naquele exercício, já que os alunos dos anos iniciais do ensino fundamental não atingiram a meta prevista, conforme exposto na tabela a seguir:

	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB							
	Anos iniciais do Ensino Fundamental				Anos finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
	2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011
Redes:								
Municipal Brasil	4,4	4,7	3,8	4,2	3,6	3,8	3,3	3,5
Privada Brasil	6,4	6,5	6,3	6,6	5,9	6,0	6,0	6,2
Estadual São Paulo	5,4	5,4	4,9	5,3	4,3	4,3	4,0	4,2
Estadual Município	-	-	-	-	-	-	-	-
Município	5,6	5,7	5,6	6,0	4,6	4,8	4,6	4,8

Sendo assim, deverá a Origem reavaliar suas políticas educacionais, visando à obtenção de melhores notas, em relação aos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, já para os próximos estudos do INEP.

² http://idesp.edunet.sp.gov.br/arquivos/nota_tecnica_2011.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.11. Por fim, observo que, na edição de 2010 do Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS³, Urupês classificou-se no Grupo 3, que agrega os municípios com baixos níveis de riqueza e bons indicadores de longevidade e escolaridade:

- *Riqueza* - Posições no ranking: 2008 – 396^a; 2010 – 387^a - Urupês somou pontos em seu escore de riqueza no último período, e avançou posições nesse *ranking*. Entretanto, seu índice situa-se abaixo do nível médio estadual.

- *Longevidade* - Posições no ranking: 2008 – 84^a; 2010 – 151^a - O município perdeu um ponto em seu escore nesta dimensão, além de perder posições no *ranking*. No entanto, seu escore está acima do nível médio estadual.

- *Escolaridade* - Posições no ranking: 2008 – 149^a; 2010 – 201^a - Urupês acrescentou pontos nesse escore no período e está acima da média estadual. A despeito deste desempenho, o município perdeu posições no *ranking* dessa dimensão.

Em síntese, no âmbito do IPRS, o Município teve seus indicadores agregados de riqueza e escolaridade crescentes, em oposição à queda na longevidade. Em termos de dimensões sociais, os escores de longevidade e escolaridade estão acima da média do Estado.

2.12. Ante o exposto, no mérito, **VOTO pela emissão de Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE URUPÊS, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Executivo, recomendando-lhe que:

³ Sistema de indicadores socioeconômicos destinado a subsidiar a formulação e avaliação das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento dos municípios paulistas. Compõe-se de 04 indicadores: três sintéticos setoriais, que mensuram as condições atuais de um município em termos de renda, escolaridade e longevidade, com classificação dos 645 municípios do Estado de São Paulo, segundo cada uma dessas dimensões, e uma tipologia constituída de 05 grupos, denominada grupos do IPRS, que resume a situação dos municípios segundo os três eixos considerados, sem, no entanto, ordená-los.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- aprimore seu sistema de planejamento, de forma que eventuais autorizações para abertura de créditos adicionais previstas na LOA se ajustem aos termos do Comunicado SDG nº 29/2010, e as alterações orçamentárias, se necessárias, compatibilizem-se aos índices inflacionários;
- crie o serviço de informação ao cidadão e disponibilize os dados de sua página eletrônica de forma completa e atualizada;
- evite empenhar mais que um duodécimo do orçamento previsto na LOA no mês de dezembro do último ano de mandato;
- regularize as falhas anotadas nos tópicos: “tesouraria”; “conciliações bancárias”; “coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audesp”, “e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

Deverá constar do ofício, também, alerta à Origem para que promova melhorias em sua política educacional, visando aumentar sua classificação no IDESP, em especial no tocante aos alunos do 7º ano, em matemática, bem como as notas dos alunos iniciais do ensino fundamental, já para os próximos estudos do INEP.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO