



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

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI

Segunda Câmara
Sessão: **9/9/2014**

68 TC-001917/026/12

Prefeitura Municipal: Jeriquara.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Alexandre Alves Borges.

Advogado(s): Julio Cesar Reis Marques.

Acompanha(m): TC-001917/126/12 e Expediente(s): TC-000336/017/13, TC-003353/026/13 e TC-028947/026/13.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-17 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-17 - DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 26-08-14.

Matérias	%	R\$	Situação
Aplicação no Ensino (CF, art. 212 - mín. 25%)	35,4700	4.034.300,00	Favorável
Despesas com FUNDEB (Lei Fed. 11.494/07, art. 21, §2º)	100,0000	2.212.066,96	Regular
Magistério - FUNDEB (ADCT da CF, art. 60, XII - mín. 60%)	75,4100	1.672.197,12	Regular
Despesas com Pessoal (LRF, art. 20, III, "b" - máx. 54%)	55,6104	6.400.095,12	Desfavorável
Aplicação na Saúde (ADCT da CF, art. 77, III - mín 15%)	20,4700	1.897.368,96	Favorável
Execução Orçamentária: déficit(-)/superávit	2,0100	673.987,77	Regular
Resultado Financeiro: déficit(-)/superávit	247987,7800	383.645,17	Regular
Ordem Cronológica De Pagamentos			Favorável
Precatórios			Favorável
Encargos Sociais			Favorável
Remuneração de Agentes Políticos			Favorável
Transferências à Câmara (CF, art. 29-A, §2º, I)	0,00		Regular
Restrições de último ano de mandato:			
art.42 LRF (2 últ. quadr. - necessidade de cobertura monetária p/ despesas empenhadas e liquidadas)	504,6659	366.224,53	Regular
art.21, parágrafo único, LRF (aumento da despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato)	55,6104	6.400.095,12	Regular

Relatório

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

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 11/55, são as seguintes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Planejamento das Políticas Públicas:

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

Lei de Acesso à Informação & Transparência Fiscal:

-Descumprimento dos requisitos mínimos de transparência, inexistindo Serviço de Informação ao Cidadão;

Controle Interno:

-Ausência de regulamentação do sistema de controle interno, não tendo sido produzidos relatórios periódicos.

Fiscalização de Receitas:

-Ausência de providências para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza sobre a atividade cartorária, em desatendimento ao art. 11 da LRF.

Despesas de Pessoal:

-Inobservância ao limite da despesa, atingindo 54,83% da receita corrente líquida no segundo quadrimestre e 56,23% no terceiro quadrimestre;

-Admissão de trinta e oito servidores, a despeito da superação do limite prudencial, em inobservância ao art. 22 da LRF;

-Admissão de vinte servidores no período de vedação no final do mandato do Prefeito, em violação ao Parágrafo único do art. 21 da LRF.

Precatórios:

-Ausência de atualização dos valores no Balanço Patrimonial, relativos às pendências judiciais.

Outras Despesas:

-Diversas irregularidades nas compras diretas de pequena monta, verificando-se a ausência de requisição do setor beneficiado, indícios de fracionamento, bem como, a não execução de serviços ou mesmo a não entrega de produtos;

-Irregularidades na prestação de contas das despesas realizadas pelo regime de adiantamentos, desobedecendo ao Comunicado SDG nº 19/2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Tesouraria:

-Levantamento geral dos bens móveis e imóveis não foi realizado.

Licitações:

-Percentual excessivo de despesas realizadas por meio de dispensa de licitação, chegando a 61,18%, em afronta ao art. 37, XXI, da Constituição Federal;

-Aglutinação indevida de objetos em processo licitatório, visando à realização de rodeio, restringindo assim o nível de competição, em desacordo com o art. 23, Parágrafo 1º, da Lei nº 8.666/93;

-Realização de processo licitatório para aquisição de massa asfáltica com apenas três convidados, sendo os sócios de duas delas familiares.

Contratos:

-No Contrato nº 49/2012, objetivando a recuperação de estrada rural, foram verificadas diversas falhas, destacando-se: execução da obra sem acompanhamento de engenheira da Prefeitura; medições, realizadas tão somente pela contratada, se limitaram a informar o percentual da obra executado; descumprimento do prazo acordado; rescisão do ajuste 160 dias após seu término.

Coleta e disposição Final de Resíduos Sólidos

-Resíduos sólidos não são tratados antes de serem aterrados.

Análise do cumprimento de demais exigências legais:

-Não divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO, bem como dos tributos arrecadados.

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:



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

-Gastos com publicidade foram empenhados após 07 de julho, em desatendimento ao art. 73, VI, "b", além das despesas com propaganda terem somado R\$ 16.320,57 no exercício, montante superior à média dos três últimos anos.

Notificado, por meio de despacho publicado no DOE de 10/9/2013, o responsável encaminhou as alegações de defesa de fls. 73/566.

Inicialmente, a Origem defendeu que já possui Plano Municipal de Saneamento Básico, consoante as determinações legais, ressaltando, porém, que as falhas encontradas não foram indicadas explicitamente pelo órgão de instrução.

A Autoridade Responsável rechaçou a ausência de cobrança das atividades cartoriais, informando também que já foi designado servidor para exercer as funções de controlador interno.

A respeito do teto com gastos com pessoal, a Origem atribuiu-o a ocorrência de diversos fatores adversos.

Em primeiro lugar, afirmou que houve uma queda nos repasses do Fundo de Participação dos Municípios, na soma de R\$ 141.646,33, em virtude das desonerações do IPI, reduzindo a base de cálculo.

Em segundo lugar, alegou que houve expansão das despesas com a folha em virtude do aumento do salário de profissionais da saúde por força da Portaria nº 1599/11 e nº 459/12.

Nessa mesma direção, continuou a Origem, o dispêndio com pessoal foi pressionado pelo reajuste do piso salarial do magistério, por força da legislação federal.

Sobre as contratações de servidores, defendeu que todas foram realizadas para garantir a boa prestação dos serviços essenciais na educação e na saúde, sendo decorrentes, inclusive, de determinações do Ministério Público.

Ademais, a Autoridade Responsável alegou que diversos servidores foram exonerados ou tiraram licença, tornando imperativa a reposição do quadro de pessoal.



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

De todo modo, acrescentou, medidas de contenção de despesas foram tomadas, buscando relativizar o problema.

Sustenta ainda, com base do art. 66, da LRF, que os prazos envolvidos deveriam ter sido considerados duplicados, tendo em vista o baixo crescimento real da economia, ou seja, um prazo de quatro meses para a eliminação do excesso.

A propósito das despesas com pequenas compras, considerou as falhas anotadas politicamente motivadas.

De toda sorte, argumentou que a fiscalização competia ao setor responsável, inexistindo, porém, qualquer demonstração de lesão ao Erário, bem como demonstração de superfaturamento ou ainda de fracionamento.

No tocante à contratação de firmas de parentes, afirmou que não cabe ao gestor verificar tal questão, sendo de responsabilidade do setor de licitações. Além do mais, insistiu, citando doutrina, não haveria qualquer vedação nesse sentido.

Em especial, sobre a alegação de aglutinação, alegou que serviço de locução para rodeio é distinto da animação de caravana.

No que tange aos gastos com publicidade, afirmou que não há qualquer ilegalidade, sustentando que qualquer violação existente seria no âmbito eleitoral e não no campo administrativo.

Por fim, rechaçou ter cometido qualquer ato de improbidade, afirmando que a correspondente lei *"não foi elaborada com o objetivo de transformar-se num substituto de todas as outras normas, como a tábua de salvação para os delírios interpretativos dos órgãos de controle"* - vide fls. 80.

Em continuidade, os autos foram remetidos aos órgãos técnicos.

A Assessoria Técnica considerou, preliminarmente, que a Administração cumpriu os limites de gastos relativos à saúde e à educação, excetuando-se apenas a aplicação da parcela diferida dos recursos recebidos do FUNDEB.



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

O órgão técnico aponta que não se comprovou o uso de R\$ 5.513,74, ou seja, 0,25% do total recebido.

Quanto às despesas com pessoal, endossou o anotado pelo órgão de instrução, verificando o descumprimento do art. 20 da LRF.

De outro lado, a ATJ observou que não foi devidamente demonstrado pela fiscalização que as contratações decorreram de ato expedido após 05.07.2012. Assim, considerou que o apontamento pode ser afastado.

Sobre os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial, ATJ avaliou a situação do Município como favorável, não havendo óbices. A seu ver, a abertura de créditos suplementares não comprometeu a execução do orçamento, sendo, portando, questão relevável.

De outro lado, porém, considerou insatisfatórios os esclarecimentos acerca das falhas anotadas pela fiscalização nas licitações, incluindo as compras de pequena monta, tendo em vista a gravidade dos fatos encontrados.

Assim, as Assessorias Técnicas divergiram no tocante ao parecer (fls. 99 e 104), ao passo que sua Chefia manifestou-se pela reprovação das contas (fls. 105).

O Ministério Público de Contas, por seu turno, posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável, em virtude de grave violação da LRF, bem como da Lei nº 4.320/64.

Em síntese, o MPC destacou as irregularidades encontradas nas despesas com pessoal, bem como o empenhamento no último mês do mandato do Prefeito de mais do que um duodécimo das despesas previstas no orçamento.

Por fim, o Ministério Público de Contas alvitrou que fosse recomendada a elaboração do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em atendimento à Lei Federal nº 12.305/2010, e a regulamentação do sistema de controle interno.

Os autos foram apreciados da Egrégia Segunda Câmara em sessão de 26/08/2014, tendo, na ocasião, ocorrido



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

sustentação oral por parte da defesa. Em seguida, os autos foram retirados de pauta, com retorno ao gabinete.

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.

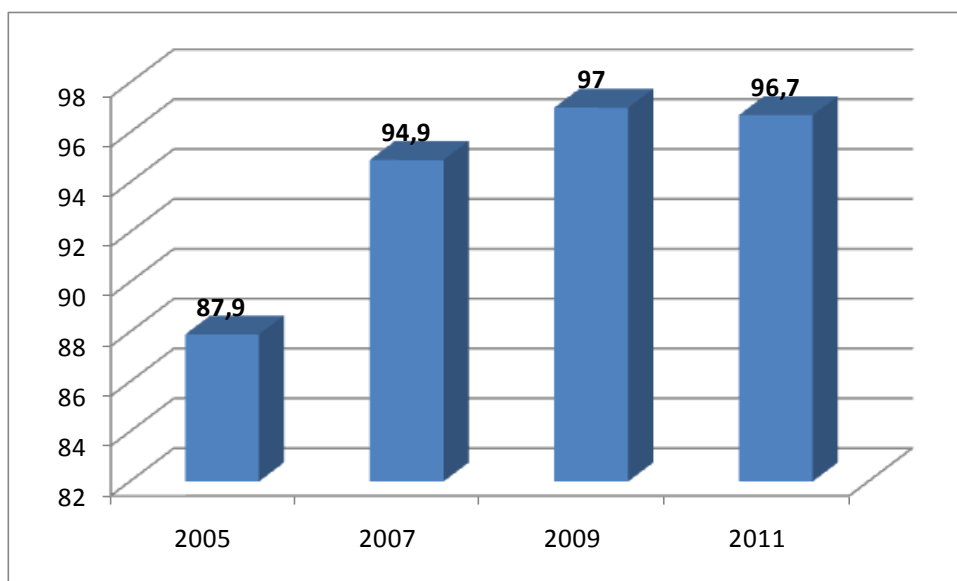
Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
	Nota Obtida				Metas			
JERIQUARA	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,2	5,0	6,2	5,5	4,3	4,6	5,0	5,3
Anos Finais	3,0	4,5	6,6	5,1	3,0	3,2	3,5	3,9

NM=Não Municipalizado

A Prefeitura Municipal logrou alcançar a meta fixada para 2011 pelo Ministério da Educação, a despeito da queda de desempenho em relação à edição anterior do teste.

Figura 01 - Frequência Escolar



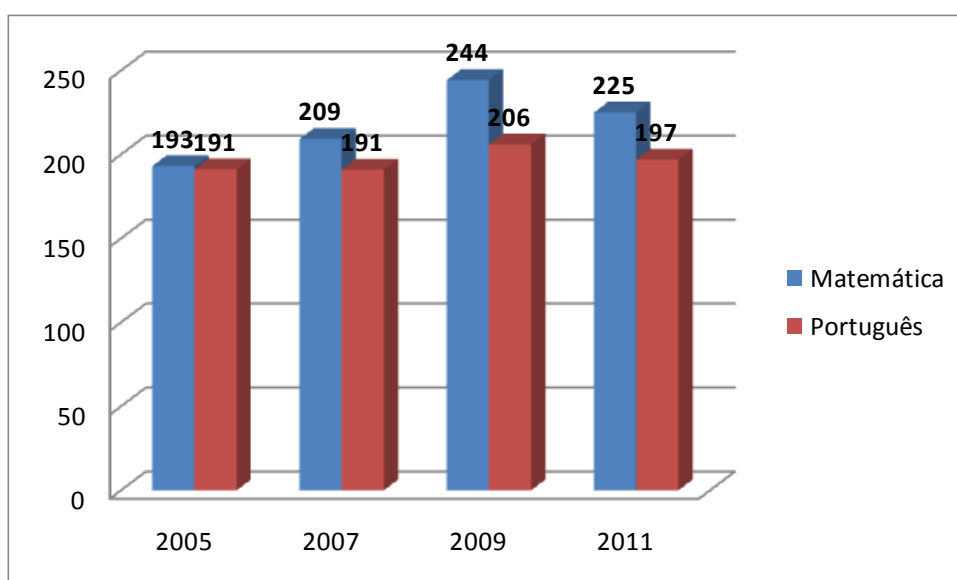


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Consoante se verifica nas Figuras 01 e 02, houve, simultaneamente, involução na frequência, bem como redução da nota obtida na Prova Brasil.

Destarte, ampliou-se o hiato relativo ao ensino oferecido pelo setor privado, que é substantivo. 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 a EMEB Dr. Realindo Jacintho Mendonça sofreu queda de desempenho no biênio 2009-2011.

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		
				Jeriquara	RG de Franca	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	0,00	0,00	23,26	0,00	9,20	11,62
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	21,74	0,00	23,26	0,00	11,06	13,30
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	468,38	252,21	93,46	187,44	97,66	120,42
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.234,50	3.714,29	2.808,99	2.890,17	3.656,85	3.705,85
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	13,04%	9,09%	6,98%	10,26%	7,18%	6,98%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001728/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2011	TC 001328/026/11	favorável
2010	TC 002856/026/10	favorável
2009	TC 000458/026/09	favorável

É o relatório.
galf.



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

Voto

TC-001917/026/12

Acompanhando manifestação da Chefia da Assessoria Técnica e do Ministério Público de Contas, entendo que as contas da Prefeitura Municipal de Jeriquara não reúnem condições suficientes para sua aprovação, tendo em vista a superação dos gastos com pessoal, bem como as diversas irregularidades nas aquisições realizadas.

Com efeito, as despesas com pessoal e reflexos ultrapassaram o limite máximo fixado pela legislação, pois corresponderam a 55,61% da receita corrente líquida, não tendo sido tomadas as medidas determinadas pela legislação, visando readequar os gastos.

A respeito dos argumentos da Origem de que houve uma combinação de queda de receita e aumento das despesas, cumpre lembrar que tais circunstâncias, se confirmadas, teriam alterado a arrecadação de todos os Municípios brasileiros, o que não foi demonstrado em momento algum pela Origem em sua defesa.

Além disso, consoante verificado pelo órgão de instrução, no TC-1985/026/13, relativo às contas do exercício de 2013, o Executivo Municipal reconduziu as despesas com pessoal abaixo do limite apenas no último quadrimestre do ano.

Também não foram devidamente esclarecidos os apontamentos a respeito das licitações e compras de pequena monta, que indicam, no mínimo, descontrole e falta de planejamento, o que contribui para o julgamento negativo das contas.

Em especial, devem ser tratadas em autos em apartado as aquisições de massa asfáltica no exercício, tendo em vista os indícios de fracionamento e simulação de concorrência.

Além disso, devem ser também examinadas as diversas aquisições apontadas a fls. 27/33 do relatório de fiscalização, em face da ausência das devidas



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

justificativas, assim como, da comprovação da prestação dos serviços ou da entrega dos bens envolvidos.

A defesa também não logrou afastar o desatendimento ao art. 73, VI, "b", tendo em vista a realização de gastos com publicidade no trimestre imediatamente anterior às eleições.

De todo modo, sobre os demais aspectos atinentes às contas, os repasses de duodécimos à Câmara Municipal foram realizados em observância ao art. 29-A da Constituição Federal.

O recolhimento dos encargos sociais está regular, tendo sido anunciadas correções das anotações do órgão de instrução referentes à dívida ativa.

No que diz respeito ao ensino, observo que a administração destinou ao setor o correspondente a 35,47% das receitas provenientes de impostos e transferências, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, 75,41% 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.

Do ponto de vista operacional, houve uma evidente redução da qualidade oferecida, como se observa da Tabela 01 do relatório. A propósito, destaco que houve preocupante involução do aprendizado, bem como da frequência.

Desse modo, os gastos em educação, ainda que elevados, não produziram efeitos significativos, devendo, logo, o Executivo Municipal rever suas políticas, visando imprimir maior eficiência, eficácia e economicidade.

Nas ações e serviços públicos de saúde a administração aplicou o correspondente a 20,47% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 02, também do relatório, constatam-se indicadores razoáveis, com exceção da incidência de gravidez precoce.

Sobre as anotações do órgão de fiscalização a respeito da tesouraria, bem como sobre o cumprimento da Lei da Transparência, são releváveis as falhas apontadas, tendo em vista a adoção de medidas saneadoras pela Origem.

Nesta direção, cumpre alertar que o desenvolvimento tecnológico permite o aperfeiçoamento dos mecanismos de transparência para a população, o que deverá ser verificado pelo órgão de instrução na próxima fiscalização "*in loco*".

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

Determino que o órgão de instrução, na próxima fiscalização "*in loco*", verifique especificamente as medidas tomadas para o aperfeiçoamento do planejamento e controle do Executivo Municipal. Ademais, deve avaliar as medidas tomadas buscando reverter a queda de qualidade do ensino na escola municipal EMEB Dr. Realindo Jacintho Mendonça.

Determino, outrossim, a abertura de autos em apartado para as aquisições de massa asfáltica no exercício, assim como das diversas aquisições apontadas a fls. 27/33 do relatório de fiscalização.

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

- adote providências com vistas a editar o plano municipal de gestão de resíduos sólidos;
- regulamente o sistema de controle interno;
- adote medidas para melhorar a qualidade do ensino ofertado pela municipalidade, dando especial atenção à escola EMEB Dr. Realindo Jacintho Mendonça que registrou queda de qualidade;



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

-garanta a fidedignidade das informações prestadas ao sistema AUDESP; e

-atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

Eis o meu voto.