



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 11/11/14

110 TC-002007/026/12

Prefeitura Municipal: Serra Azul.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Marcelo Afonso Queiroz.

Advogado(s): Wagner Marcelo Sarti.

Acompanha(m): TC-002007/126/12 e Expediente(s): TC-000081/006/13, TC-000083/006/13, TC-015704/026/13 e TC-004555/026/14.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto e Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-6 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 – DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Tratam os autos das contas anuais do exercício de 2012 da PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA AZUL

1.2. A conclusão do laudo elaborado pela Unidade Regional de Ribeirão Preto, consigna, em síntese, ressalvas aos seguintes aspectos:

PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- O Executivo não elaborou os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em ofensa aos artigos 11, 17 e 19 da Lei Federal nº 11.445/07 e ao artigo 18 da Lei nº 12.305/10;
- O PPA e a LDO trazem denominação genérica e indicadores de medidas e metas das ações pretendidas incompreensíveis, prejudicando a avaliação e a eficácia dos programas de governo;

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Inadequado planejamento, dado o significativo percentual de alteração do orçamento inicial ocorrido no exercício;

PRECATÓRIOS



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



- Divergência das listas de precatórios existentes no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e no Tribunal Regional do Trabalho 15ª Região, em relação à verificada na Prefeitura e apresentada a esta Corte;

LICITAÇÕES

- Possível infringência aos princípios constitucionais e legais da isonomia, moralidade e igualdade;

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Identificação inadequada da origem dos recursos, causando distorções nos percentuais de aplicação na saúde, em violação aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LFR) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64);

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Desatendimento ao disposto artigo 2º, §§ 1º e 3º, das Instruções nº 02/2008, em virtude do envio extemporâneo de dados ao Sistema AUDESP;
- Cumprimento parcial das recomendações do Tribunal de Contas;

DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

- **Expediente TC-81/006/13** – Denúncia formulada pelo Sr. José Fernando Vian, munícipe de Serra Azul, em face do não atendimento, pela Prefeitura Municipal de Serra Azul, à sua solicitação de cópias dos Editais dos Convites nºs. 41/2012 e 43/2012 e da Tomada de Preços nº 03/2012. A Prefeitura apresentou documento endereçado ao Requerente, informando-lhe que os atos convocatórios se encontravam disponíveis do departamento de licitação. Noticiou, ainda, que, o setor entrou em contato com Denunciante, mas este não compareceu para consultar os editais. Diante disso, a Fiscalização concluiu pela improcedência dos fatos narrados na inicial;
- **Expediente TC-83/006/13** – Denúncia formulada pelo Sr. José Fernando Vian, munícipe de Serra Azul, contra possíveis irregularidades praticadas no processamento do Convite nº 41/2012, tendo por objeto a contratação de empresa especializada para ministrar e coordenar os cursos oferecidos pelo Departamento de Assistência Social do Município de Serra Azul. Alega o Denunciante que a empresa vencedora é de propriedade da Sra. Giovana Cardoso, 1ª Secretária do Conselho Municipal de Assistência Social, de forma que pode ter sido beneficiada com informações privilegiadas obtidas junto à Prefeitura Municipal, em ofensa ao artigo 9º, inciso III, da Lei nº 8.666/93. A questão foi abordada no item C.1.1 do relatório de fiscalização;



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



- **Expediente TC-15704/026/13** – Solicitação de cópia dos relatórios das contas anuais de 2009 a 2012 da Prefeitura de Serra Azul, encaminhada pela Promotoria de Justiça de Cravinhos;
- **Expediente TC-4555/026/14** – Documentação remetida pelo Prefeito Municipal de Serra Azul, em resposta ao Ofício CG.C. DER Nº2855/2013. A matéria serviu de subsídio ao exame das contas de 2012.

1.3. Notificado, o Responsável exerceu o contraditório, procurando afastar, ou justificar, as impropriedades consignadas no relatório de Fiscalização.

1.4. A **Chefia da ATJ** posicionou-se pela emissão de **parecer favorável**, com **recomendações** à Origem para que não mais incida nas falhas anotadas nos itens Resultado da Execução Orçamentária; Planejamento; Precatórios; Licitações; Dispensas e Inexigibilidades; Fidedignidade dos dados enviados ao sistema Audep, e Atendimento às Instruções e Recomendações.

1.5. No mesmo sentido encontra-se a manifestação do **Ministério Público de Contas** (fls. 689/690).

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1. Em exame, contas anuais de 2012 da PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA AZUL.

2.2. Ao longo do exercício, os recursos municipais foram distribuídos da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	31,57%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	66,08%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,00%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	28,55%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	52,87%	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 judiciais que estava obrigado a pagar		
Encargos Sociais: recolhimentos efetuados		

2.3. Assim, restaram atendidos os limites mínimos de aplicação no ensino e na saúde, bem como o percentual máximo permitido para despesa com pessoal.

2.4. No aspecto econômico-financeiro, o superávit orçamentário, equivalente a 0,25% das receitas arrecadadas, favoreceu os demais resultados, destacando-se o crescimento positivo do resultado patrimonial.

Ao final do exercício em exame, o saldo da dívida de longo prazo manteve-se no mesmo nível, com pequeno aumento em decorrência da inscrição de precatórios. Em 2011, representou 38,3% da receita corrente líquida, e, em 2012, a 39,3%.



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



Além disso, depreende-se do confronto entre as disponibilidades de caixa e o saldo de restos a pagar liquidados, que a Prefeitura possuía liquidez suficiente, em 31/12/2012, para cumprimento das obrigações assumidas nos últimos dois quadrimestres do mandato, atendendo, assim, à regra do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto ao aumento de 1,76% verificado na despesa de pessoal, nada tem a ver com os atos de gestão expedidos a partir de julho de 2012, de forma que atendido o artigo 21, parágrafo único, da LRF.

2.5. No setor de planejamento, destaca-se a ausência dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Sobre o fato, o petítório informa que já se iniciou uma movimentação oficial, com a participação da cidadania, no sentido de se fazer editar os planos, e que está envidando esforços para a adoção da medida. Notícia, ainda, determinação dirigida à área competente para cuidar das formalidades necessárias.

Diante disso, relevo a falha, com **recomendação** à Origem para que providencie a imediata implementação dos planos, bem como saneie as demais inadequações anotadas no item “Planejamento de Políticas Públicas”.

As providências deverão ser alvo de verificação em próximo roteiro pela Fiscalização.

2.6. Na execução orçamentária, verificou-se a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, transposições e remanejamentos, equivalentes a 45,70% da despesa fixada final.

Constatou-se, também, que a abertura de créditos adicionais correspondeu a 2,68% da despesa fixada, e todas as demais alterações foram devidamente autorizadas por lei específica.

Em que pese a existência de dispositivos que autorizam a abertura de créditos suplementares, amparando um ou outro tipo de situação, ou até mesmo da realização de transferências, transposições e remanejamentos,



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



nunca é demais lembrar que o mecanismo de abertura de créditos adicionais destina-se a conferir flexibilidade ao orçamento, o que não afasta a necessidade de se elaborar um planejamento meticuloso, com vistas a reduzir ao máximo a utilização de tal medida.

A autorização para modificar quase metade da proposta inicial, como aqui constatado, pode comprometer o processo democrático, afigurando-se uma situação anômala, em que o Chefe do Executivo se investe de poder que favorece a desmandos e ao imediatismo.

Importante ressaltar, ademais, que este Tribunal, em sua função pedagógica de bem orientar os jurisdicionados, recomenda, no Comunicado SDG nº 29/2010, que eventuais alterações da peça de planejamento, por meio de créditos adicionais, não extrapolem o índice de inflação.

Na hipótese em tela, considerando a ausência de situação que implicasse em desrespeito ao regramento da matéria, já que a Municipalidade obteve autorização, mediante leis específicas, para abertura de créditos, e que suas finanças estão equilibradas, tenho que o procedimento pode ser tolerado, com **recomendação** à Origem para que, ao promover alterações, observe ao teor do mencionado Comunicado.

2.7. Em relação ao Convite nº 41/2012, deverá ser apreciado em **autos próprios**, para melhor análise das falhas aventadas na instrução.

2.8. Os apontamentos remanescentes podem ser relevados, sem prejuízo de se **recomendar** ao Executivo que evite a reedição das falhas apontadas nos itens: “precatórios”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audesp”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

2.9. Passo, agora, à análise qualitativa dos investimentos realizados pela Origem, iniciando pelo setor de ensino, cujos resultados se mostraram insatisfatórios, embora beneficiado com recursos em percentuais muito superiores aos limite mínimo estabelecido (32%).



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



De fato, o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo – IDESP¹, que analisa a evolução da qualidade do ensino e da gestão escolar, indica que 24,1% e 17,4% dos alunos do 5º ano da rede municipal obtiveram nível de desempenho “abaixo do básico”, respectivamente, em matemática e português no exercício de 2012. Em 2011, esses índices foram de 23,7% e 15,7%.

Assim, deverá o Executivo reavaliar sua política educacional, visando à obtenção de melhores notas em relação aos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, já para os próximos estudos do IDESP.

2.10. No âmbito socioeconômico, o Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS² revela que, em 2012, Serra Azul classificou-se no Grupo 5, que agrega os municípios com baixos níveis de riqueza e indicadores de longevidade e escolaridade insatisfatórios.

Não se ignora que, em relação ao exercício de 2008, o Município avançou posições nos *rankings* de **riqueza** (de 495º para 407º), **longevidade** (de 539º para 457º) e **escolaridade** (de 620º para 548º). Contudo, ainda assim, manteve-se abaixo do nível médio estadual.

2.11. 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 SERRA AZUL, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

À margem do Parecer, determino a remessa de ofício à Origem, **recomendando-lhe** que:

- a) elabore as peças de planejamento com indicadores e unidades de medidas que permitam a avaliação de eficácia e efetividade dos programas e ações do governo;

¹ http://idesp.edunet.sp.gov.br/arquivos/nota_tecnica_2011.pdf

² 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



- b) implemente os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- c) aprimore seu planejamento, e atente ao disposto no Comunicado SDG nº 29/2010 nas autorizações para abertura de créditos adicionais consignadas na LOA;
- d) adote providências efetivas voltadas ao saneamento das falhas anotadas nos tópicos: “precatórios”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audesp”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

Deverá constar do ofício, também, **alerta** para que o Executivo aperfeiçoe sua política educacional, com vistas a melhorar sua classificação no IDESP, voltando sua atenção, em especial, às notas de português e matemática dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental.

Determino que o Expediente TC-83/006/13 seja desvinculado deste feito, e passe a acompanhar os **autos próprios** a serem formados para análise do **Convite nº 41/2012**.

Por fim, em atendimento à solicitação contida no Expediente TC-15704/026/13, remeta-se cópia do relatório da Fiscalização, bem como deste relatório e voto, mediante ofício, à Promotoria de Justiça de Cravinhos.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO