



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 18/11/14

104 TC-002017/026/12

Prefeitura Municipal: Taiúva.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Leandro José Jesus Baptista.

Advogado(s): Vera Lucia Cabral.

Acompanha(m): TC-002017/126/12.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-6 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 – DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais atinentes ao exercício de 2012, da **Prefeitura Municipal de Taiúva.**

1.2. Na conclusão do relatório de fls. 18/48, a Unidade Regional de Ribeirão Preto/UR-6 apontou ressalvas aos seguintes aspectos:

A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Não foram estimadas quantidades para as metas físicas das ações de governo nas peças de planejamento, impossibilitando, com isso, medir se as metas propostas pelo Município foram alcançadas, contrariando recomendação deste Tribunal.
- Existência de autorizações ilimitadas na LOA para abertura de créditos adicionais que superam a inflação prevista para o período, contrariando recomendações deste Tribunal.
- O Município não editou o Plano de Saneamento Básico, em desrespeito aos artigos 11, 17 e 19 da Lei Federal n.º 11.445/07 e a recomendação deste Tribunal.
- Não foi instituído Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em ofensa ao artigo 18 da Lei Federal n.º 12.305/10 e a recomendação deste Tribunal.

A.3 DO CONTROLE INTERNO

- Desrespeito ao artigo 74 da Constituição Federal e ao Comunicado SDG n.º 32/2012, publicado no DOE de 29/09/2012, visto que o sistema de controle interno da Prefeitura não foi regulamentado.



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



B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Alterações orçamentárias mediante transposições e transferências, sem autorização legislativa específica, em infringência ao disposto no inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal e a recomendação deste Tribunal.

B.3.1 ENSINO

- O Município não paga aos profissionais do magistério o piso salarial nacional da categoria, em desconformidade com o estabelecido no artigo 6º da Lei Federal nº 11.738/08.

B.3.2.3 OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

- Inexistência de plano de carreira, cargos e salários para os funcionários da Saúde, o que contraria o disposto no inciso VI do artigo 4º da Lei Federal nº 8.142/90 e recomendações deste Tribunal.

C.2.4.3 COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS

- Antes de aterrar o lixo, o Município não realiza o tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético.

D.3.1 QUADRO DE PESSOAL

- Falta de definição das atribuições dos cargos em comissão da Prefeitura, impedindo, com isso, a análise de seu enquadramento ao artigo 37, V, da Constituição Federal, que só permite seu preenchimento para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, e em desatenção a recomendações desta Casa.

D.5 ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Entrega intempestiva de alguns documentos por meio do Sistema AUDESP, em descumprimento aos prazos determinados nas Instruções nº 02/2008 e a recomendação deste Tribunal.
- Atendimento parcial às recomendações desta E. Corte de Contas.

E.2.2 DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

- Descumprimento do art. 73, VI, "b", da Lei nº. 9.504, de 1997, haja vista a existência de gastos com publicidade, correspondentes a R\$ 2.854,00, empenhados a partir de 07 de julho.

1.3. Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, II, da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 65), o Responsável apresentou defesa às fls.



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



69/90.

1.4. A **Chefia da ATJ** se manifestou pela emissão de **parecer prévio favorável** (fls. 94/97), destacando o cumprimento dos requisitos essenciais pela Municipalidade.

1.5. No mesmo sentido posicionou-se o **D. Ministério Público de Contas**. Sugeriu, no entanto, a emissão de ressalvas, recomendações e determinações no tocante aos apontamentos da Fiscalização (fls. 98/100).

Ressaltou que as recomendações feitas desta Corte de Contas não têm sido suficientes para a correção de desacertos sistemáticos cometidos pela Administração, motivo pelo qual entende necessário que se determine ao Poder Executivo a adoção de providências corretivas, voltadas ao efetivo saneamento das falhas constatadas.

1.6. O presente feito foi retirado de pauta na Sessão de 20/05/2014, desta E. Primeira Câmara, e, em atendimento ao despacho de fls. 103, o Responsável trouxe aos autos novos esclarecimentos (fls. 107/132).

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 Taiúva**.

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	25,32%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	72,84%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	23,49%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	49,09%	Máximo: 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.		
Precatórios Judiciais: depósitos e/ou pagamentos efetuados.		
Encargos Sociais: recolhimentos efetuados.		

2.3. De início, verifica-se a observância às normas constitucionais e legais, no tocante às aplicações no ensino e na saúde, bem como às despesas com pessoal.

Da mesma maneira, a instrução processual revelou que o Município depositou e/ou pagou os precatórios judiciais e obrigações de pequena monta exigíveis no exercício, bem como recolheu os encargos sociais.

2.4. No que tange à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, constatou-se equilíbrio nas contas, uma vez que o déficit orçamentário registrado de R\$ 447.091,97, equivalente a 3,32% da receita arrecadada, foi totalmente solvido pelo superávit financeiro retificado do exercício anterior, de R\$ 975.352,62.



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



Ademais, os resultados econômico e patrimonial foram positivos, cabendo destacar o crescimento observado no saldo patrimonial, em relação ao exercício anterior.

Observo, ainda, que, ao final de 2012, houve expressiva redução da dívida de curto prazo, de R\$ 1.372.125,68 para R\$ 148.234,57 (89%), e que, ao término do exercício, a Municipalidade possuía liquidez para honrar tais compromissos integralmente.

Em relação à dívida de longo prazo, o aumento registrado de 72,09%, que elevou o passivo de R\$ 1.241.517,01 para R\$ 2.136.586,16, deve-se à inscrição do mapa de precatórios recebido do Tribunal de Justiça no exercício de 2012 para pagamento nos exercícios seguintes.

Além disso, consta dos autos que o Município cumpriu as regras dos artigos 21, parágrafo único, e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto ao parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Fiscalização anotou que o aumento da taxa da despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato, na ordem de 3,57%, não está relacionado aos atos de gestão expedidos a partir de julho de 2012, indicando o atendimento ao dispositivo legal em comento.

2.5. No tocante aos apontamentos sobre registros inadequados nas peças de planejamento, cabe **recomendar** ao Poder Executivo que procure bem definir seus programas e ações, assim como atribuir-lhes metas e indicadores verossímeis e consistentes em todas as peças, de forma que permitam avaliar os resultados das ações governamentais, em homenagem ao princípio da transparência.

2.6. Pertinente, também, **advertir** à Origem que deixe de autorizar, na Lei Orçamentária Anual, a abertura ilimitada de créditos adicionais, e de proceder a alterações orçamentárias em elevados percentuais, como apurado no caso em tela.

Isso porque a modificação de parte considerável do orçamento, sem autorização legislativa específica, acaba tornando as peças de planejamento meras coadjuvantes, em prejuízo à vontade popular.



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



Com efeito, as peças de planejamento (PPA, LDO e LOA) são resultantes da participação popular e de discussões desenvolvidas em audiências públicas promovidas na fase de elaboração dos respectivos projetos, motivo pelo qual, após percorrer seu peculiar processo legislativo, não pode o orçamento ficar vulnerável à sua desconfiguração mediante a abertura de créditos suplementares em elevada escala.

O mecanismo de abertura de créditos adicionais destina-se a flexibilizar o orçamento, propiciando certos ajustes em caso de possíveis imprevistos que podem acontecer ao longo do exercício.

Embora, tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, recomendando que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário.

Aliás, não é difícil perceber que os índices, quando desarrazoados, ou melhor, muito flexíveis, indicam defeito no planejamento. Significa insegurança do gestor ao dialogar com os membros da Edilidade e de manter as políticas prometidas em sua campanha eleitoral perante a comunidade.

O elevado percentual de alteração orçamentária, fundada exclusivamente em autorização genérica prevista na LOA, como constatado no caso dos autos, compromete o processo democrático, afigurando-se situação anômala, em que o Chefe do Executivo se investe de um poder que favorece a desmandos, ao imediatismo.

Por fim **alerto** à Origem que alterações orçamentárias mediante remanejamentos, transposições e transferências devem ser realizadas somente por lei especial, conforme determina o artigo 165, § 8º, c.c. 167, VI, da Constituição Federal.

Em diversos casos semelhantes¹, esta Corte exarou entendimento no

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



sentido de que as transposições, remanejamentos e transferências destinam-se à alteração do curso operacional da gestão, modificando as intenções inicialmente 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 mesmo erros cometidos na elaboração da referida peça.

2.7. No que diz respeito à falta de regulamentação do sistema de controle interno, ressalto a importância desse mecanismo para que a Prefeitura Municipal avalie suas ações sob os aspectos da legalidade, economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, permitindo a tomada de decisões à constatação de situações de descumprimento de normas e limites legalmente impostos.

Assim, **recomendo** à **Prefeitura Municipal de Taiúva** a adoção imediata das medidas necessárias à criação e implementação do sistema de controle interno no âmbito do Executivo, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/2012², que traçou considerações esclarecedoras sobre o assunto, obedecendo, assim, às disposições dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, dos artigos 54, parágrafo único, e 59 da Lei Complementar nº 101/2000, e, por fim, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Complementar Paulista nº 709/93.

2.8. Por fim, embora o envio intempestivo de dados ao Sistema AUDESP não possua o condão de comprometer os demonstrativos, **alerto ao Executivo de Taiúva** que o atraso na entrega respectiva retarda a elaboração dos relatórios emitidos mensalmente pelo Sistema, fundamentais para a análise e acompanhamento concomitante dos limites de receita e despesa fixados pela Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Orçamentária Municipal, possibilitando que o administrador adote medidas corretivas ainda no decorrer do exercício.

Dessa forma, é pertinente **recomendar** à Prefeitura Municipal que atente aos prazos previstos nas Instruções vigentes para a remessa de

² Publicado o D.O.E. em 29/09/2012. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados



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



documentos e informações via sistema AUDESP, e cumpra integralmente as recomendações exaradas por esta E. Corte, evitando cominações mais severas no julgamento das contas dos próximos exercícios.

2.9. No que tange aos apontamentos remanescentes, podem ser relevados, sem prejuízo de se **recomendar** à Origem que adote medidas para corrigir as falhas registradas nos itens *B.3.1 – Ensino; B.3.2.3 – Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal; C.2.4.3 – Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos, e D.3.1 – Quadro de Pessoal.*

2.10. Dirigindo, agora, a atenção para as políticas da Administração na área educacional, segundo último estudo realizado pelo IDEB (2011), a Administração Pública não atingiu as metas estipuladas para os anos iniciais do ensino fundamental.

Não obstante o índice atingido no IDEB em 2011 (5,8) tenha superado as notas da Rede Municipal Brasil e da Rede Estadual São Paulo, ficou abaixo da meta estipulada para o Município (5,9), além de ter decrescido em relação à nota obtida em 2009 (6,3), demonstrando tendência de queda.

	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	-	-	-	-	4,8	5,1	5,1	5,4
Município	6,3	5,8	5,5	5,9	-	-	-	-

Assim, **recomendo** à Municipalidade que atente ao sistema de planejamento, com vistas à obtenção de melhores notas nos próximos estudos do INEP e, conseqüentemente, promova ainda mais a melhoria da qualidade do ensino oferecido à população.

2.11. Relativamente à área da Saúde, observa-se que os dispêndios culminaram com uma aplicação acima do mínimo estabelecido, atingindo



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



23,49% de suas receitas de impostos, mas que não se traduziram em resultados totalmente satisfatórios.

Isso porque as Taxas de *Mortalidade Infantil e Mortalidade na Infância* se situaram excessivamente acima do observado na Região de Governo e no Estado de São Paulo, além da quantidade de *Mães Adolescentes* ter ficado ligeiramente acima da média Estadual:

Dados	2011		
	Taiuva	Região de Governo de Taiuva	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil* (Por mil nascidos vivos)	20,41	11,96	11,48
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	46,15	10,54	13,35
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	51,79	99,38	119,61
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.379,09	3.840,49	3.611,03
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	7,69%	8,74%	6,88%

* Os Índices de Mortalidade Infantil se referem ao exercício de 2012.

Assim, severa **recomendação** para que aprimore as políticas públicas na área da Saúde é medida que se impõe, pois a utilização de recursos públicos deve ser diretamente proporcional aos efeitos causados pelas políticas adotadas.

2.12. Por fim, segundo o ranking de classificação do IPRS³, nas edições de 2008 e 2010, Taiúva se classificou no Grupo 4, que agrega os municípios com baixos níveis de riqueza e com deficiência em um dos indicadores sociais longevidade ou escolaridade.

- Riqueza - Posições no ranking: 2008 – 417^a / 2010 – 391^a,

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



embora tenha somado pontos e avançado no último período, seu índice situa-se abaixo do nível médio Estadual.

- Longevidade - Posições no ranking: 2008 – 436^a / 2010 – 618^a; Taiuva reduziu seu escore nesta dimensão, situa-se abaixo do nível médio Estadual, e retrocedeu nesse ranking.
- Escolaridade - Posições no ranking: 2008 – 145^a / 2010 – 132^a; Entre 2008 e 2010 o município aumentou seu indicador agregado de escolaridade e melhorou sua posição no ranking. Seu escore é superior ao nível médio do Estado.

2.13. 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 TAIÚVA**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, **recomendando-lhe** que:

- Procure bem definir seus programas e ações, assim como atribuir-lhes metas e indicadores verossímeis e consistentes em todas as peças de planejamento;
- Aprimore seu planejamento e autorize a abertura de créditos adicionais na LOA nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010;
- Realize transposições, remanejamentos e transferências de dotações somente por meio de leis específicas;
- Regule o Sistema de Controle Interno, nos exatos termos da Constituição Federal;
- Atente para os prazos de envio de dados a este Tribunal via Sistema AUDESP;
- Cumpra integralmente as recomendações exaradas por esta E. Corte;
- Implemente ações voltadas ao saneamento das falhas anotadas nos itens *B.3.1 – Ensino*; *B.3.2.3 – Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal*; *C.2.4.3 – Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos*, e *D.3.1 – Quadro de Pessoal*;
- Dispense maior atenção às políticas de ensino público local, empregando maiores esforços para melhorar a qualidade do ensino oferecido à população;



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



- Aprimore as políticas públicas na área da saúde.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO