



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 02/12/14

104 TC-001488/026/12

Prefeitura Municipal: Borborema.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Jorge Feres Junior.

Advogado(s): Leonel Vessoni Rodrigues, Emerson Leandro Correia Pontes e outros.

Acompanha(m): TC-001488/126/12 e Expediente(s): TC-043742/026/13 e TC-000294/013/13.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-13 – DSF–I.

Fiscalização atual: UR-13 – DSF–I.

1. RELATÓRIO

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

1.2. Na conclusão do relatório de fls. 21/54, a Unidade Regional de Araraquara/UR-13 apontou as seguintes ocorrências:

A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- O Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico.

A.2 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão, nem divulga em sua página eletrônica os repasses a entidades do 3º setor e informações alusivas a procedimentos licitatórios e ações governamentais.

A.3 DO CONTROLE INTERNO

- O responsável pelo Controle Interno ocupa cargo em comissão na Administração Municipal.

B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit da execução orçamentária correspondente a 5,70%, sem amparo total em superávit financeiro do ano anterior;
- Realização de transferências e transposições durante o exercício.



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



B.1.2.1 Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro.

- Resultado financeiro negativo.

B.1.3 DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

B.1.6 DÍVIDA ATIVA

- A Municipalidade não atualiza o saldo da dívida ativa.

B.3.1.1 ENSINO - Ajustes da Fiscalização

- Glosas em despesas próprias com educação, relativas a restos a pagar cancelados em 2013.

B.3.2.1 SAÚDE - Ajustes da fiscalização

- Glosas de restos a pagar cancelados em 2013;
- Glosas de restos a pagar processados não quitados até 31/01/2013.

B.5.3 DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- Falhas envolvendo adiantamentos;
- Desvio de finalidade de produtos da merenda escolar.

B.6 TESOUREARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS.

- Prédio Municipal em mau estado de conservação;
- Tesouraria, ausência de histórico de lançamentos e pendências antigas não solucionadas.

D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

D.3 PESSOAL

- Cargos em comissão que não se amoldam ao disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal;
- Pagamento de horas extras de forma contínua e habitual;
- Pagamento de adicional de insalubridade sem respaldo em laudo técnico.

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

- Parcial atendimento às Instruções e recomendações do Tribunal.

E.1.1 DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS

- Desatendimento ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



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



E.1.2 AUMENTO DA TAXA DA DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO.

- Afronta ao art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

E.3 VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964

- Empenhamento, em dezembro de 2012, de quantia superior ao limite fixado no art. 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64.

DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

TC 294/013/13: Recomendação Administrativa apresentada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, em função da anulação de concurso público para provimento do cargo de Procurador Jurídico, bem como de cargos de natureza técnica, burocrática ou operacional.

O Expediente subsidiou a análise das contas anuais de 2012 da Prefeitura Municipal de Borborema e a matéria foi tratada no item D.3.1 deste relatório.

1.3. Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, II, da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 64), o Responsável, Sr. Jorge Feres Júnior, apresentou os esclarecimentos de fls. 73/111, acompanhado dos documentos encartados em 01 Anexo.

1.4. A **Assessoria Técnica** afastou o apontado descumprimento do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por entender que não há elementos suficientes nos autos de que o aumento da taxa da despesa com pessoal, nos últimos 180 dias de mandato, teria decorrido de ato praticado neste período (fls. 112/114).

1.5. Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, o **Órgão Técnico** competente opinou pela emissão de **parecer prévio desfavorável** às contas, em razão da inobservância ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (fls. 115/117).

1.6. No mesmo sentido posicionaram-se a **Assessoria Técnico-Jurídica** e a **Chefia da ATJ** (fls. 118/121).

1.7. O **D. Ministério Público de Contas**, por seu turno, sustentou que o conjunto de impropriedades verificadas pelo Órgão de Instrução é imperativo à emissão de **juízo desfavorável** (fls. 122/123).



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



Realçou os déficits orçamentário e financeiro; as alterações orçamentárias, mediante transposições e transferências, sem autorização legislativa específica; a ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo; a despesa de pessoal acima do limite prudencial, e a violação ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.8. A **Secretaria-Diretoria Geral** registrou que o déficit orçamentário encontra-se parcialmente amparado em superávit financeiro anterior, o que permite a relevação da falha, sem prejuízo de se recomendar à Origem que envide esforços na obtenção de resultado orçamentário positivo em exercícios vindouros.

Destacou, ainda, a aplicação de recursos em percentuais superiores aos mínimos obrigatórios na educação e saúde (R\$1.149.585,84 e R\$3.460.202,69, respectivamente).

Em relação às despesas com pessoal nos últimos 180 dias do mandato, endossou a manifestação da Assessoria Técnica, enfatizando não haver nos autos indicativos concretos para se concluir pela afronta ao artigo 21 da Lei Fiscal.

Não obstante, na linha dos demais Órgãos da Casa, manifestou-se pela emissão de **parecer prévio desfavorável** aos demonstrativos, em razão do não atendimento ao artigo 42 da LRF (fls. 125/129).

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 Borborema**.

2.2. Os setores mais relevantes, no que diz respeito à prestação de contas da Administração Financeira, receberam os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	29,65%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	73,32%	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>)	29,01%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	52,17%	Máximo: 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.		
O Município quitou as dívidas relativas a precatórios judiciais exigíveis no exercício.		
O Município efetuou o recolhimento dos encargos sociais.		

2.3. O quadro acima evidencia que foram aplicados, tanto na saúde como no ensino, recursos em percentuais superiores aos mínimos obrigatórios, e que a despesa com pessoal, ao final do exercício, não ultrapassou o limite legal.

Demonstra, ainda, que o Município depositou e/ou pagou os precatórios judiciais e obrigações de pequena monta exigíveis no exercício. Por sua vez, os encargos sociais foram descontados diretamente do FPM – Fundo de Participação dos Municípios.

2.4. Quanto à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Município, os déficits apurados não são aptos a comprometer os demonstrativos em exame.



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



Isso porque o resultado orçamentário negativo de R\$1.609.320,99 encontra-se amparado, em sua maior parte, pelo superávit financeiro do exercício anterior, na ordem de R\$1.155.639,91, restando um déficit de 1,61% a descoberto, em relação à receita total arrecadada, o que resultou num resultado financeiro negativo de R\$453.681,08, que representa pouco mais de 18% do valor mensal de arrecadação com base na Receita Corrente Líquida (R\$2.513.045,76¹), portanto, em patamar aceitável pela jurisprudência² desta E. Corte de Contas.

Como destacado pela Secretaria-Diretoria Geral, tais valores não oneram excessivamente orçamentos futuros, podendo ser relevados os déficits, sem embargo de se **recomendar** à Origem que adote medidas voltadas a garantir o equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, com vistas à obtenção de superávits em exercícios futuros.

2.5. No que se refere ao Serviço de Informação ao Cidadão, compete **recomendar** à Prefeitura Municipal que cumpra às determinações do artigo 9º da Lei Federal 12.527/2011, procedendo à criação e/ou adequação do setor responsável pelo atendimento, orientação, informação e protocolização de documentos e requerimentos de acesso a informações, em cumprimento à Lei da Transparência Fiscal.

2.6. Também é pertinente destacar a importância do sistema de controle interno para que a Prefeitura Municipal avalie suas ações sob os aspectos da legalidade, economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, permitindo a tomada de decisões diante da constatação de situações de descumprimento de normas e limites legalmente impostos, ainda durante o exercício.

Assim, **recomendo** ao **Executivo de Borborema** a adoção imediata de medidas necessárias para adequação do setor, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/2012³, que traçou considerações esclarecedoras sobre o assunto, obedecendo, assim, às disposições dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição

¹ RCL: R\$30.156.549,09/12 = R\$2.513.045,76.

² TC-001832/026/12, TC-001499/026/12 e TC-002032/026/12.

³ 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



Federal, dos artigos 54, parágrafo único, e 59, ambos da Lei Complementar nº 101/2000, e, por fim, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Complementar Paulista nº 709/93.

2.7. Em relação ao Plano Municipal de Saneamento Básico, segundo a defesa, a Municipalidade atende plenamente a todos os aspectos pertinentes à questão, não havendo qualquer registro de prejuízo à população. Tal fato, contudo, não a elide do dever de observância ao disposto na Lei Federal nº 11.445/07, o que fica desde já **recomendado**.

2.8. Demandam **recomendação**, ainda, as falhas verificadas no setor de pessoal, para que as horas extras sejam autorizadas, realizadas e pagas dentro do limite da razoabilidade, em casos efetiva e comprovadamente necessários, e com o devido controle.

Além disso, a Prefeitura deve adequar seu quadro de pessoal, de forma que os cargos em comissão se enquadrem nas hipóteses excepcionais do artigo 37, V, da Constituição Federal, limitando-se às atribuições compatíveis com as funções de direção, chefia ou assessoramento.

Quanto ao pagamento de adicional de insalubridade, consta dos autos que a Origem suspendeu o pagamento em situações duvidosas, bem como contratou empresa especializada para elaboração de laudo técnico sobre as condições dos ambientes de trabalho da Prefeitura Municipal, medidas cuja efetivação deverá ser verificada por ocasião da próxima inspeção *in loco*.

2.9. No tocante à taxa da despesa com pessoal, embora tenha, de fato, aumentado em 2,19% nos últimos 180 dias de mandato, entendo, na mesma linha da Assessoria Técnica e da SDG, que não há nos autos elementos suficientes à conclusão de que teria decorrido de atos praticados no período de vedação e, conseqüentemente, de infringência à regra do artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dessa forma, e considerando que o gasto com pessoal, ao final do exercício, ficou abaixo do limite máximo de 54% fixado no artigo 20, III, "b", da LRF, pode ser afastado o registro feito pela Fiscalização.



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



2.10. Relativamente ao disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, embora a instrução processual tenha anotado seu descumprimento, considero que, no presente caso, excepcionalmente é possível relevar a impropriedade.

A indisponibilidade líquida registrada ao final do exercício não é, a meu ver, diante do conjunto das contas em exame, suficiente para ensejar a emissão de parecer prévio desfavorável aos demonstrativos, como exposto pelos Órgãos Técnicos da Casa. Esclareço.

O dispositivo da Lei Fiscal em discussão tem por escopo evitar que o gestor público assuma, no final do mandato, compromissos que possam causar desequilíbrio financeiro, de maneira a comprometer orçamentos futuros e consequentemente as gestões subsequentes.

No caso em exame, os demonstrativos contábeis revelam que a iliquidez de R\$328.182,81 não se mostrou expressiva face à receita total realizada de R\$28.258.305,96 (1,16%), além de corresponder a 0,13% do valor mensal de arrecadação com base na Receita Corrente Líquida (R\$2.513.045,76⁴), quantia arrecadada em menos de 04 (quatro) dias, portanto, não representa risco ao orçamento seguinte.

Bem assim, como arrazoadado no item 2.4 acima, a gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Município situa-se dentro dos padrões aceitáveis pela jurisprudência desta E. Corte de Contas, apresentando déficit orçamentário amparado, em sua maior parte, pelo superávit financeiro retificado do ano anterior, e o déficit financeiro decorrente representa parcela insignificante em relação ao valor mensal de arrecadação com base na Receita Corrente Líquida.

Ressalto, ainda, que o Município atingiu elevados percentuais de investimentos na Educação (29,65%) e na Saúde (29,01%), cumprindo com folga os limites constitucionais e legais.

O valor total que ultrapassou as aplicações mínimas obrigatórias

⁴ RCL: R\$30.156.549,09/12 = R\$2.513.045,76.



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



nessas duas áreas, de R\$4.609.788,53⁵, especialmente o setor da Saúde, que foi contemplado com investimentos quase 100% superiores ao limite constitucional e alcançou resultados positivos, supera em mais de 14 (quatorze) vezes a referida iliquidez.

Demais disso, o Município atendeu ao percentual máximo permitido para despesas com pessoal (52,17%), bem como quitou os passivos judiciais exigíveis no exercício e recolheu corretamente os encargos sociais.

Aliás, esse foi o entendimento externado por esta E. Corte de Contas em diversos casos semelhantes, a exemplo das decisões proferidas nos autos dos TCs. 002455/026/00⁶, 001441/026/04⁷, 001549/026/08⁸, 001956/026/08⁹ e 002151/026/08¹⁰, além daquela exarada em sede de pedido de reexame, pelo E. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, no TC-001639/026/04, acatada pelo E. Tribunal Pleno¹¹.

Portanto, os elementos da gestão orçamentária e financeira, acompanhados do elevado percentual de recursos destinados à gestão educacional e, sobretudo, da saúde, permitem, no caso dos autos, afastar a pequena iliquidez verificada no fechamento do exercício, por não comprometer orçamentos futuros e consequentemente as gestões subsequentes.

2.11. Por fim, os apontamentos remanescentes podem ser relevados, sem prejuízo de se **recomendar** à Origem que evite a reedição daqueles consignados nos itens *B.1.6 Dívida Ativa; B.3.1.1 Ensino; B.3.2.1 Saúde; B.5.3 Demais Despesas Elegíveis para Análise; B.6 Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; D.2 Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP; D.3 Pessoal; D.5 Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal, e E.3 Vedação da Lei nº 4.320, de 1964.*

2.12. Dirigindo, agora, a atenção para as políticas da Administração na área

⁵ Educação: R\$1.149.585,84 e Saúde: R\$3.460.202,69.

⁶ Segunda Câmara – Sessão 06/08/2002 – Relator Conselheiro Renato Martins Costa.

⁷ Primeira Câmara – Sessão 29/08/2006 – Relator Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho.

⁸ Segunda Câmara – Sessão 24/08/2010 – Relator Conselheiro Robson Marinho.

⁹ Segunda Câmara – Sessão 14/06/2010 – Relator Conselheiro Robson Marinho.

¹⁰ Segunda Câmara – Sessão 08/12/2009 – Relator Conselheiro Robson Marinho.

¹¹ Tribunal Pleno – Sessão 22/08/2007.



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



da Saúde, setor contemplado com a aplicação expressiva de 29,01% das receitas de impostos, observa-se resultados satisfatórios no exercício em exame, conforme revela os dados divulgados pela SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados.

Isso porque os índices de *Mortalidade da População de 15 e 34 anos*; *Mortalidade da População de 60 Anos e Mais*, e quantidade de *Mães Adolescentes*, situaram-se bem abaixo do observado na Região de Governo e na média do Estado de São Paulo.

Por sua vez, o índice de *Mortalidade Infantil*, embora com desempenho aquém dos demais, permaneceu próximo à média da Região de Governo e na média do Estado de São Paulo:

Dados	2012		
	Urânia	Região de Governo de Borborema	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil* (Por mil nascidos vivos)	11,98	10,09	11,48
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	17,96	11,67	13,16
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	84,53	116,03	121,73
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.400,45	3.798,93	3.507,81
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	4,03	7,73	6,88

* O índice de Mães adolescentes refere-se ao exercício de 2011.

Os resultados evidenciados no quadro acima, excetuada a *Taxa de Mortalidade na Infância*, denotam que o elevado percentual de aplicação na Saúde trouxe resultados positivos à área.

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



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



Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, contendo **recomendações** para que:

- Envide esforços na obtenção de superávit orçamentário nos próximos exercícios, para neutralização do déficit financeiro verificado;
- Crie o Serviço de Informação ao Cidadão;
- Regule o Sistema de Controle Interno, nos exatos termos da Constituição Federal;
- Implemente o Plano Municipal de Saneamento Básico;
- Adote medidas para regularizar as ocorrências registradas na gestão de pessoal (*cargos comissionados, horas-extras e adicional de insalubridade*);
- Proceda ao saneamento das falhas anotadas nos itens *B.1.6 Dívida Ativa; B.3.1.1 Ensino; B.3.2.1 Saúde; B.5.3 Demais Despesas Elegíveis para Análise; B.6 Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; D.2 Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP; D.3 Pessoal; D.5 Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal, e E.3 Vedação da Lei nº 4.320, de 1964.*

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO