



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

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: 7/2/2017

61 TC-002544/026/15 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Jaborandi.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Ronan Sales Cardozo.

Acompanha(m): TC-002544/126/15.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,59%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	63,07%	(60%)
Pessoal	52,66%	(54%)
Saúde	25,66%	(15%)
Transferências ao Legislativo	4,16%	(7%)
Receitas Previstas	R\$ 22.598.600,00	
Receitas Arrecadadas	R\$ 21.681.646,25	
Execução orçamentária	Déficit→ 0,40%	
Execução financeira	Déficit	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Jaborandi**, relativas ao exercício de **2015**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Ribeirão Preto (UR-06). Com base no permissivo previsto no TC-A-39.686/026/15, foram analisados os resultados considerados essenciais para a emissão do parecer.



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

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes:

1.1 - Resultado da Execução Orçamentária: Déficit na execução orçamentária e consequente aumento no resultado financeiro deficitário vindo do exercício anterior;

1.2.1 - Dívida de Curto Prazo: A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo;

2.1 - Cumprimento das Exigências Legais: Na página eletrônica da Prefeitura Municipal, constatamos que não foram divulgadas a LOA e a LDO de 2.015;

2.3 - Despesa com Pessoal: Houve provimento de cargos públicos sem que esses decorressem de aposentadorias ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança, havendo aí infringência às regras expressas no inc. IV do Parágrafo Único do Artigo 22 da LRF;
- Contratação de horas extras em quadrimestres nos quais o gasto com pessoal excedeu o limite prudencial, desrespeitando as restrições impostas no inc. V do § 1º do Artigo 22 da Lei Complementar nº 101/2.000;

3.1.2 - Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino: Falta de infraestrutura para dar atendimento às regras de acessibilidade principalmente ao art. 11 da Lei Federal nº 10.098/2000 em diversas Escolas do Município;
- Mau estado de conservação em diversos prédios da rede municipal de ensino;
- A EMEF Olinto Junqueira de Oliveira descumpre parcialmente as exigências contidas no Parecer CNE/CEB n.º 02/2010;

3.2.1 - Demais Aspectos Relacionados à Saúde: A Secretária Municipal de Saúde também é Presidente do Conselho Municipal de Saúde, em ofensa ao princípio da segregação de funções;
- Nenhuma das unidades da Rede Municipal de Saúde possui o AVCB - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;

6 - Transferência à Câmara dos vereadores: Os repasses de duodécimos à Câmara não se deram nos termos estabelecidos



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

na LOA e ao que prescreve o art. 168 da Constituição Federal;

7 - Planejamento das políticas públicas: Não edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

- Programas e ações governamentais cujos indicadores e metas físicas não permitiram a exata compreensão das realizações pretendidas pela Administração, demonstrando a precariedade das peças de planejamento da Prefeitura. O IEGM indicou risco alto à área de Planejamento;

9 - Controle interno: Os relatórios do Controle Interno não evidenciaram nenhuma das falhas detectadas pela Fiscalização;

10 - Iluminação Pública: Não há conta específica para a movimentação dos recursos da CIP;

- A arrecadação decorrente da CIP é contabilizada como outras receitas, em desacordo com a estrutura de códigos contábeis vigente;

- O Município ainda não assumiu os ativos da iluminação pública;

11 - Execução dos serviços de saneamento básico, coleta e disposição final dos resíduos sólidos: O município ainda não realiza nenhum tipo de tratamento antes de aterrar seus resíduos;

12 - Atendimento às Determinações e/ou Recomendações do TCE-SP: Desatendimento a recomendações do Tribunal exaradas em pareceres prévios relativos aos dois últimos exercícios apreciados;

14.1 - Fiscalização das Receitas: A compatibilidade do Cadastro Imobiliário do município com as edificações realmente existentes está demasiadamente desatualizada (última atualização é de 1.993);

14.2 - Quadro de Pessoal: Existência, no quadro de pessoal, de cargos comissionados de Assessores cujas atribuições não atendem às exigências do artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;

14.2.1 - Gratificações e Desvio de função: Ausência de justificativas para os diversos percentuais de gratificações concedidos aos servidores;



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

- Concessões de gratificações a servidores por atribuições não inerentes aos cargos de origem, caracterizando desvio de função;

14.2.2 - Acúmulo de cargos públicos: Ocorrência de acúmulo remunerado de cargos públicos, em afronta ao artigo 37, inciso XVI, alínea "c", da Constituição Federal;

14.3 - Demais despesas elegíveis para análise: Ausência de efetivos mecanismos de controle de gastos com a frota municipal;

14.4 - Execução contratual: Ausência de orçamento prévio juntado aos autos da licitação - Concorrência Pública 03/2015;

- Alterações contratuais sem a devida formalização de Termo de Aditamento;

- Deficiência no acompanhamento e na gestão de contrato de combustíveis, uma vez que, quando há redução nos preços do mercado, a Administração não solicita o realinhamento.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e juntou aos autos alegações de defesa (fls. 256/280) e documentos.

Nelas, contestou algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização e informou que medidas corretivas já haviam sido adotadas para outras.

Especificamente em relação a alguns itens, assim se manifestou:

- **Despesa com pessoal:** apesar de ter atingido o limite prudencial de gastos, justificou que as contratações foram pontuais e necessárias para que os serviços prestados à população não fossem minorados. No que se refere às horas extras, alegou que foram pagas, em sua maioria, para motoristas e servidores da Saúde, principalmente técnicos de enfermagem e enfermeiros, cujas atividades muitas vezes exigem jornada extraordinária;



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

- **Transferência à Câmara dos Vereadores:** argumentou que alguns repasses de duodécimos ocorreram fora do prazo legal devido à situação financeira delicada, com comprometimento de receitas. Porém, destacou a inexistência de prejuízos, com a juntada de declaração do Presidente do Legislativo informando que as atividades transcorreram normalmente, demonstrando inexistência de litígio entre os dois Poderes;
- **Gratificações e desvio de função:** informou que enviará projeto de lei para estabelecer critérios mais claros para a concessão de gratificações. Argumentou que essas concessões por atribuições são inerentes aos cargos de origem e não se tratam de desvio de função, mas de servidores desempenhando, além de suas funções, outras para as quais a Administração não pode ou não deve contratar novos servidores.

A **Assessoria Técnica de Economia** (fls. 414/415) manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, entendendo que os resultados orçamentário e financeiro negativos não comprometem o orçamento futuro, pois representam menos de um mês de arrecadação. Observou a necessidade de expedição de recomendações relativas às alterações orçamentárias e atualização do cadastro imobiliário.

A **Assessoria Técnica Jurídica** considerou a ausência de falha inescusável para se manifestar pela emissão de **parecer favorável** (fls. 416/421), destacando que a defesa esclareceu, ponto a ponto, as irregularidades apontadas.

A **chefia da ATJ** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** (fls. 422), com recomendações para que se estabeleça limites para as alterações orçamentárias, cumpra as determinações da LRF em relação aos gastos com pessoal e



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

não reincidente nas falhas apontadas pela fiscalização, em especial nos setores do Ensino, Saúde e Pessoal.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável** (fls. 423/430) especialmente pelas seguintes razões: déficit orçamentário (0,40%); alterações orçamentárias na ordem de 20,84% da despesa inicialmente fixada; falhas de controle interno; extrapolação do limite prudencial dos gastos com pessoal; deficiências no planejamento das políticas públicas e irregularidades no quadro de pessoal.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, a situação da qualidade da educação no Município, em relação ao IDEB, é retratada pela Tabela 01.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino											
Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica											
	Nota Obtida						Metas				
JABORANDI	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015
Anos Iniciais	5,0	5,2	4,7	5,5	6,0	6,4	5,1	5,4	5,8	6,0	6,2
Anos Finais	-	3,3	4,6	4,9	4,9	5,1	-	3,4	3,6	3,9	-

Subsidiou o exame dos autos o seguinte expediente:

TC-002544/126/15 - Acompanhamento da Gestão Fiscal;

Contas anteriores:

2014 TC 000452/026/14 favorável com recomendações
2013 TC 001979/026/13 favorável com recomendações
2012 TC 001911/026/12 favorável com recomendações

É o relatório.

rfl



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

Voto

TC-002544/026/15

As contas da Prefeitura Municipal de Jaborandi destacam-se pelo cumprimento dos principais índices legais e constitucionais, razão pela qual reúnem condições suficientes para sua aprovação.

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **25,59%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Constatou-se que foram utilizados **100,00%** dos recursos do FUNDEB no exercício em exame, considerando-se a aplicação da parcela diferida no primeiro trimestre do exercício seguinte, atendendo ao que estabelece o § 2º do artigo 21 da Lei Federal 11.494/07.

Da receita proveniente do FUNDEB, **63,07%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

Apesar do cumprimento de todos os índices, advirto à Origem para a necessidade de se envidar esforços para melhorar a qualidade do Ensino, principalmente a infraestrutura das escolas.

Na fiscalização concomitante, foram constatados problemas em algumas unidades e, apesar de o Chefe do Executivo ter anunciado medidas corretivas, foram comprovadas a realização de apenas algumas obras pontuais. A análise demonstrou que, em geral, persiste a má



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

conservação das escolas, razão pela qual reforço a recomendação para melhorias na infraestrutura das mesmas.

Em especial, recomendo o atendimento aos quesitos estabelecidos no Parecer CNE/CEB nº 02/2010 para a EMEF Olinto Junqueira de Oliveira tendo em vista a ausência das seguintes instalações: sala de leitura/biblioteca; laboratório de ciências; refeitório para alunos; sala de TV/DVD e parque infantil.

Por oportuno, destaco que, conforme tabela ilustrada no relatório que antecede este voto, o Município ultrapassou a meta do IDEB em relação aos anos iniciais do Ensino.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **25,66%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

Por oportuno, diante do mencionado no laudo de fiscalização, advirto à Origem para a necessidade de obtenção de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros em todas as unidades da Rede Municipal de Saúde.

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas os gastos ficaram acima do limite prudencial (**52,66%**), devendo a Administração imprimir esforços para reconduzir o percentual a patamares seguros, recomendados pela legislação.

No que tange à contratação de servidores, em ofensa ao parágrafo único, IV, do artigo 22 da LRF, a análise reporta que foram admitidos apenas dois efetivos e dois



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

comissionados. Desse modo, tendo em vista as justificativas da defesa e de que o impacto dessas contratações foi irrelevante no cômputo total, excepcionalmente relevo a falha, sem prejuízo da recomendação ao final deste voto.

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal. Quanto ao apontamento relativo aos repasses de duodécimos, considero que a justificativa da defesa e a ausência de prejuízos ao Legislativo permitem relevar a falha, sem embargos da recomendação para que se observe o artigo 168 da Constituição Federal.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, restaram apurados *déficits* orçamentário (R\$ 87.577,31) e financeiro (R\$ 775.703,69). Entretanto, conforme consignado pela Assessoria Técnica, eles não devem causar impactos relevantes para o orçamento futuro, pois representam menos de um mês de arrecadação, considerando-se a RCL de R\$ 20.839.878,02. Desse modo, e tendo em vista recentes decisões dessa Corte (TCs-001301/026/11, 001683/026/13 e 001697/026/13), são passíveis de serem relevados os resultados negativos observados.

A instrução revelou, ainda, que a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e transposições atingiram 20,84% da despesa prevista (inicial).

Entretanto, levando-se em consideração que a alteração orçamentária não causou desequilíbrio fiscal, diante da



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

análise retro, relevo a falha, sem prejuízo da advertência para que a Administração efetue um adequado planejamento das peças orçamentárias, limitando as alterações ao índice de inflação, atendendo ao Comunicado SDG nº 29/2010.

Além dos resultados já analisados, considero como alarmantes o índice de liquidez imediata (0,55) e a evolução da dívida de longo prazo (22,41%)¹. Desse modo, apesar de ainda não estar caracterizado um sério desajuste fiscal, advirto à Administração para que tome medidas efetivas para evitar o descompasso entre receitas e despesas, observando com rigor as regras de responsabilidade na gestão fiscal, dispostas no § 1º, art. 1º da LRF.

A execução financeira dos precatórios foi liquidada de acordo com a legislação de regência.

No tocante à gestão de pessoal, alerto que a Origem deve adotar medidas para a adequação dos cargos em comissão, para que permaneçam no quadro de pessoal apenas aqueles voltados para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento, atendendo-se o disposto no inciso V do artigo 37 da CF².

Quanto aos apontamentos relativos a gratificações e desvios de funções, diante da observação da fiscalização de

¹ Aumento em razão da atualização do saldo contábil das dívidas previdenciárias.

² **Artigo 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)."



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

que as falhas já estão sendo tratadas em processo específico, por ora apenas advirto à Origem da necessidade de rever ou disciplinar as disposições contidas na legislação de regência, com vistas a superar a subjetividade nos critérios de concessão das gratificações.

No que tange ao deficiente controle dos gastos com combustíveis da frota municipal, alerto que é dever do Poder Público evitar conduta que, por ação ou omissão, possa ensejar perda patrimonial ou prejuízos ao erário. Deve, ainda, o Chefe do Executivo, adotar imediatamente mecanismos para que seja implementado um efetivo controle de gastos dessa espécie.

Entretanto, considero que devam ser melhor analisados o contrato e a execução do fornecimento de combustíveis, diante das impropriedades apuradas pela fiscalização, com determinação ao final deste voto.

Por fim, outras falhas registradas no laudo de fiscalização são meras formalidades que não trouxeram prejuízos ao erário, devendo, porém, ser corrigidas.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de **Jaborandi**, relativas ao exercício de **2015**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com as seguintes recomendações, sem prejuízo das expostas no decorrer deste voto:

- promover efetivo planejamento das políticas públicas;



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

- adotar medidas efetivas com vistas a aprovar o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- observar o estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal;
- aprimorar o mecanismo de controle interno, para que cumpra as atribuições previstas na Constituição Federal e nas orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- observar as regras da LRF no que tange à despesa de pessoal, em especial as do artigo 22;
- promover atualização do cadastro imobiliário;
- promover a incorporação de ativos de iluminação pública e movimentar os recursos da CIP em contas específicas, em atendimento ao art. 8º, parágrafo único da LRF;
- realizar o tratamento dos resíduos sólidos, nos termos da legislação de regência;
- promover ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, determino a abertura de autos próprios para análise dos Contratos 33/15 e 34/15, bem como sua execução, decorrentes da Concorrência Pública 03/15, tratados no subitem 14.4 do relatório de fiscalização.

É como voto.