

22-10-19

SEB

85 TC-006633.989.16-5

Prefeitura Municipal: Borebi.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Antonio Carlos Vaca.

Advogados: Claudio José Amaral Bahia (OAB/SP nº 147.106), Thaís Fayad Misquiati Amaral Bahia (OAB/SP nº 188.818) e Andressa Oliveira dos Santos (OAB/SP nº 405.220).

Procurador de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	26,92%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	67,74%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, 'b'	50,74%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	22,75%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	4,96%	7%
Execução Orçamentária – R\$ 16.632,56	0,10% - Superávit	
Resultado Financeiro – R\$ 1.295.947,22	Superávit	
Precatórios	Prejudicado ¹	
Subsídios dos Agentes Políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regular	
Percentual de investimentos	1,69% da RCL	

ATJ: Favorável

MPC: Favorável

SDG: -

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE BOREBI**, exercício de 2017.

1.2 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Bauru – UR.02 (evento 26.19) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno

– Não consta dos relatórios periódicos apresentados qualquer recomendação para providência por parte do Prefeito Municipal.

A.2. IEGM – i-Planejamento – Índice C

¹ Conforme informações prestadas pela Origem e confirmadas "in loco", o Município não possui dívidas judiciais.

– Apuradas diversas ocorrências, como por exemplo: a falta de levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do município, bem como a inexistência de margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

– Alterações orçamentárias equivalentes a 29,58% da despesa fixada inicial, percentual acima da autorização legislativa (20%) e superior à inflação do período, desatendendo recomendações das contas dos exercícios 2013 e 2014;

– Taxa de investimento em relação à RCL (1,69%) abaixo da média alcançada pelos municípios fiscalizados pela Unidade Regional.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo

– Aumento de 26,58% da dívida de longo prazo.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

– Não definida por lei a escolaridade mínima para provimento de cargos em comissão, contrariando orientação deste Tribunal (Comunicado SDG 32/2015);

B.2. IEGM – i-Fiscal – Índice B

– Apuradas diversas ocorrências, como por exemplo: falta de fixação de alíquotas progressivas para o ITBI com base no valor venal do imóvel (Súmula 656 do STF);

– Não instituiu a contribuição para o Custeio da Iluminação Pública.

B.3.1. Dívida Ativa

– Aumento do saldo da dívida ativa, denotando ineficiência na cobrança, em desatendimento à recomendação consignada no julgamento das contas do exercício de 2013;

– Queda expressiva do índice de recebimentos.

C.2. IEGM – i-Educ – Índice C+

– Há salas com espaço físico inferior a 1,875 m² por aluno;

– Entrega em atraso do uniforme e kit escolar.

C.2.1. Fiscalização de Natureza Operacional na Rede Pública Municipal de Ensino

- Irregularidades constatadas nas instalações da Creche Aparecida de Fátima Moreira Frias.

D.2. IEGM – i-Saúde – Índice B

- Não apresentado o AVCB do Corpo de Bombeiros do Centro de Saúde/Unidade de Saúde Família;
- Ausência de informações sobre os gargalos da demanda reprimida.

D.3. Obra Paralisada do Prédio da Futura Unidade de Saúde da Família

- Obra paralisada e em estado de abandono, embora aditada com prorrogação de prazo vencido em 19/08/2018.

E.1. IEGM – i-Amb – Índice C+

- O município não possui o Plano Municipal de Saneamento Básico, em descumprimento às recomendações consignadas nos julgamentos das contas dos exercícios de 2013 e 2014.

E.1.1. Irregularidades na Reciclagem dos Resíduos Sólidos

- Não realiza coleta seletiva e a reciclagem no município é feita por pessoas físicas que exploram a atividade, sem vínculo formal, utilizando-se de equipamentos e próprio municipal (Barracão).

F.1. IEGM – i-Cidade – Índice C

- O município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizados, tampouco algum tipo de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público.

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e A Lei da Transparência Fiscal

- O *site* oficial do município - Portal da Transparência - não disponibiliza os Relatórios de Gestão Fiscal, nem os contratos e ajustes firmados com o terceiro setor.

G.3. IEGM – i-Gov TI – Índice C

– O município não possui um quadro com funcionários da área de Tecnologia da Informação.

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

– Entregas intempestivas de documentos ao Sistema AUDESP, em desatendimento às recomendações consignadas nos julgamentos das contas dos exercícios de 2013 e 2014.

1.3 Regularmente notificado (evento 30.1), o Prefeito do Município de Borebi apresentou justificativas (evento 57.1), esclarecendo, em síntese, o que segue:

A.1.1. Controle Interno

As falhas apontadas não tiveram qualquer relevância na condução política, administrativa, financeira e operacional da Prefeitura, sendo em sua maioria ocasionadas pelas limitações administrativas do município.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

Os créditos adicionais corresponderam a 24,48% do total fixado no orçamento de 2017. No entanto, parte das dotações foi suplementada por equívoco, acima das necessidades reais, o que levou à anulação destas dotações no encerramento do exercício. Assim, desprezando-se as dotações suplementadas e não utilizadas no exercício de 2017, o percentual de suplementações foi de 18,76%.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

No próximo ano legislativo, o Sr. Prefeito enviará à Câmara Municipal de Borebi Projeto de Emenda à Lei nº 538/2017 para fazer constar que os cargos em comissão de direção e assessoria serão exclusivos para nível universitário e para os cargos de chefia se exigirá formação técnico-profissional apropriada.

B.2. IEGM – i-Fiscal – Índice B

A alíquota progressiva para o ITBI com base no valor venal do imóvel só é possível se prevista no Plano Diretor, peça de planejamento que o município está dispensado de elaborar.

Quanto à contribuição para o Custeio da Iluminação Pública, os Vereadores do Município de Borebi foram unânimes em não instituir mais este tributo à população.

B.3.1. Dívida Ativa

A Prefeitura expede regularmente cartas de cobrança aos contribuintes inadimplentes, visando solucionar amigavelmente os débitos em atraso. Todavia, devido à crise financeira que assola o país, a municipalidade tem enfrentado acentuada queda na arrecadação dos tributos municipais, com a consequente elevação do estoque da dívida ativa.

C.2. IEGM – i-Educ – Índice C+

Apenas uma sala de aula situa-se no parâmetro de 1,875 m² por aluno, em razão da necessidade de adequação do transporte escolar da zona rural, sobrecarregando o período matinal em detrimento do período da tarde.

Não houve atraso na entrega do uniforme e kit escolar. Em relação ao kit escolar, o setor de Educação possuía grande estoque de material escolar, distribuído aos alunos logo no início das aulas.

D.2. IEGM – i-Saúde – Índice B

O município deu início às tratativas para obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB).

E.1.1. Irregularidades na Reciclagem dos Resíduos Sólidos

Através da Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente, a Prefeitura pretende desenvolver campanha educativa, conscientizando a população para os benefícios da coleta seletiva. Também se estuda a possibilidade de terceirizar os serviços de reciclagem do lixo, por meio de licitação às possíveis empresas interessadas.

F.1. IEGM – i-Cidade – Índice C

Por meio do Decreto Executivo nº 93/2018 foi nomeada a Comissão Municipal de Estudos de Avaliação de Riscos de Segurança dos Imóveis pertencentes ao município para que, no prazo de 90 (noventa) dias, apresente relatório conclusivo sobre a avaliação de riscos e segurança das

escolas municipais e centros de saúde, identificando com clareza os possíveis riscos em que sejam necessárias as intervenções do município.

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e A Lei da Transparência Fiscal

Os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) foram inseridos no Portal da Transparência, bem como o Termo de Fomento com a APAE nº 01/2017, em atendimento à legislação vigente.

G.3. IEGM – i-Gov TI – Índice C

O município não possui em seus quadros funcionário lotado na área de Tecnologia da Informação, pois, pelas suas limitações, tal contratação não se justifica. Contudo, mantém contrato com a empresa J.W. Bueno Informática - ME que, além da prestação de serviços de manutenção em microcomputadores, dá suporte à rede de usuários.

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

De fato, no exercício de 2017, ocorreram remessas intempestivas de documentos. Dentre as causas desses atrasos destacam-se a formatação criminosa dos arquivos existentes na Prefeitura pela administração anterior; a deficiência na conexão de acesso à internet; a insuficiência de pessoal na área contábil por férias, afastamentos, enfermidades etc. e a recorrente interrupção do fornecimento de energia elétrica, motivada pela falta de manutenção na rede de distribuição da CPFL.

1.4 Instada, **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ** (evento 73.1), quanto à gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, não vislumbrou óbice que pudesse comprometer as contas de 2017, sendo acompanhada pela **Unidade Jurídica** (evento 73.2).

A **Chefia** (evento 73.3) ratificou os pareceres das Assessorias Técnicas no sentido da emissão de **parecer favorável** às contas anuais em exame, com proposta de recomendação ao Prefeito para que: adote medidas capazes de melhorar o Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C “baixo nível de

adequação” e C+ “em fase de adequação”; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos e transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório de Fiscalização (evento 26), principalmente nos setores de Pessoal, Dívida Ativa, Ensino e Saúde.

1.5 No mesmo sentido, o **Ministério Público de Contas** (evento 83.1) opinou pela emissão de **parecer favorável** às contas do Executivo de Borebi, com recomendações:

- a Prefeitura deve atentar-se às excessivas alterações orçamentárias, realizadas por meio de créditos adicionais, remanejamentos, transferências e/ou transposições, no percentual de 29,58% da despesa inicialmente fixada, em observância aos Comunicados SDG nº 29/2010 e 32/2015;
- quanto aos valores alocados na educação e o respectivo retorno qualitativo, apesar do cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal e do artigo 21, da Lei nº 11.494/07, há falhas sob o aspecto operacional que suscitam ressalvas, conforme apuração no âmbito do IEGM/TCESP;
- no eixo da saúde, apesar do investimento municipal acima do exigido legalmente, há lacunas que devem ser objeto de advertência, tais como a ausência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para o prédio que abriga o Centro de Saúde e a Unidade de Saúde da Família, bem como ausência de informação sistematizada sobre os gargalos da demanda reprimida.

1.6 Pareceres anteriores:

2014 – **Desfavorável**² (TC-000571/026/14 – minha relatoria. Reexame não provido - DOE de 15-03-2017).

2015 – **Desfavorável**³ (TC-002663/026/15 – Relator E. Substituto de Conselheiro ANTONIO CARLOS DOS SANTOS. Reexame não provido – DOE de 22-09-2018).

2016 – **Desfavorável**⁴ (TC-004155.989.16 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES – Reexame não provido – Sessão de 07-08-19).

1.7 Dados Complementares:

² Extrapolação do limite das despesas com pessoal (56,07%), em ofensa ao artigo 20, III, “b”, da LRF, eis que não foram reconduzidas ao limite legal, nos termos dos artigos 23 e 66 do mesmo diploma legal.

³ Extrapolação do limite das despesas com pessoal (56,92%), em ofensa ao artigo 20, III, “b”, da LRF, sem a devida recondução ao limite legal, nos termos dos artigos 23 e 66 do mesmo diploma legal.

⁴ Excesso de gastos com pessoal (55,09%) durante todo o período do último ano de mandato, contrariando a regra expressa no artigo 23, §4º, da LRF.

a) Receita *per capita* do Município em relação ao Estado e à média dos demais Municípios Paulistas:

BOREBI	2014	2015	2016	2017
Habitantes	2.413	2.444	2.470	2.497
Receita Arrecadada	15.388.951,25	14.407.758,17	16.257.847,40	16.069.578,57
[A] Receita Per Capita no Município	6.377,52	5.895,15	6.582,12	6.435,55
[B] Receita Per Capita no Estado	2.686,80	2.797,86	2.950,97	3.031,41
[C] Média Individualizada	3.316,01	3.320,70	3.570,57	3.615,62
[A] / [B] (em %)	237%	211%	223%	212%
[A] / [C] (em %)	192%	178%	184%	178%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	(2,97%)	(4,54%)	8,87%	0,10 %

c) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

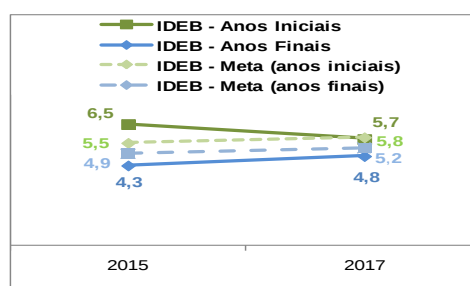
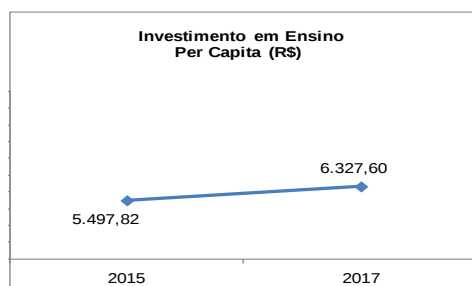
	Ideb Observado					Metas						
BOREBI	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	4,4	5,9	5,8	6,5	5,7	4,6	5,0	5,2	5,5	5,8	6,0	6,3
Anos Finais	3,7	4,6	3,7	4,3	4,8	3,9	4,1	4,5	4,9	5,2	5,4	5,7

Fonte : INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	591	R\$5.497,82
2017	543	R\$6.327,60

e) Investimento anual por aluno com Educação:



O gráfico indica que o Município apresentou, nos exercícios de **2015 a 2017**, um acréscimo no investimento anual por aluno (R\$ 5.497,82 em 2015 e R\$ 6.327,60 em 2017).

Em relação ao IDEB, no período de **2015 a 2017**, houve uma regressão nos resultados obtidos para os anos iniciais (6,5 em 2015 para 5,7 em 2017), ficando abaixo da meta projetada para 2017 (5,8). Todavia, nos anos finais, o Município apresentou acréscimo nos resultados (4,3 em 2015 e 4,8 em 2017), contudo, abaixo da meta projetada para 2017 (5,2).

e) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	A	B	C+	B+	C	C	C
2015	B	B	C+	B	B	C	C+	C
2016	C+	C	B+	B+	B+	B	C	C
2017	↓C	C	↓B	↓C	↓B	↓C+	C	C

A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva	C+ Em fase de adequação	C Baixo nível de adequação
-------------------------------	----------------------------	---------------------	-----------------------------------	--------------------------------------

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **município de BOREBI** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, remuneração dos profissionais do magistério, saúde, despesa com pessoal, transferências de duodécimos ao Legislativo, subsídios dos agentes políticos, precatórios e encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP).

2.2 No que concerne ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal** (IEGM), o Município obteve, no exercício em exame, a **nota C** (baixo nível de adequação), apresentando queda em relação à nota alcançada no exercício anterior (C+ “em fase de adequação”).

Houve, também, queda nos índices **i-Saúde** (2016: B+/ 2017: B), **i-Planejamento** (2016: B+/ 2017: C), **i-Fiscal** (2016: B+/ 2017: B) e **i-Amb** (2016: B/ 2017: C+). Os demais índices permaneceram inalterados: **i-Educ** (2016: C/ 2017: C), **i-Cidade e i-Gov TI** (2016: C/ 2017: C).

Quanto às notas obtidas nos anos iniciais do IDEB (4ª série/ 5º ano), o último exercício avaliado (2017) revela que o Município apresentou uma piora em relação ao exercício de 2015, ficando abaixo da meta projetada para o exercício em exame.

No que tange às notas dos anos finais (8ª série/ 9º ano), o Município apresentou progressão nos resultados em relação ao exercício anterior, contudo, ficou abaixo da meta projetada para 2017.

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente do alcance formal dos índices mínimos constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria da qualidade e aumento da quantidade de serviços ofertados à população, aliados à otimização dos recursos públicos e ao controle e apuração sobre os gastos por resultados.

2.3 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o resultado da execução orçamentária foi superavitário em R\$ 16.632,56 (0,10% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 16.069.578,57).

O resultado financeiro correspondeu a um saldo positivo de R\$ 1.295.947,22.

A instrução aponta a existência de recursos disponíveis para o integral pagamento das dívidas de curto prazo.

Observa-se, ainda, acréscimo na dívida de longo prazo em **26,58%** (de R\$ 58.655,02 para R\$ 74.242,89) em comparação com o exercício de 2016, em virtude do parcelamento de débitos previdenciários junto à Receita Federal do Brasil.

Os investimentos totalizaram **1,69%** da Receita Corrente Líquida.

Quanto às alterações realizadas no **Orçamento**, observo que alcançaram o total de R\$ 4.111.854,04, equivalente a **29,58%** da despesa

inicial fixada, não obstante a Lei Municipal nº 527/2016⁵, no inciso I do seu artigo 4º, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais até o limite de **20%**.

Considerando, entretanto, que essas modificações orçamentárias não chegaram a causar desajuste fiscal, entendo possa a falha ser remetida ao campo das **advertências**.

2.4 No que tange às demais impropriedades apontadas pela Fiscalização, ainda que também possam ensejar advertências com vista à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.5 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de BOREBI, relativas ao exercício de 2017.

2.6 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes **advertências**:

a) Aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno, adotando providências de modo a cumprir integralmente o disposto no artigo 74 da Constituição Federal.

b) Adote as medidas necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados e especial ênfase aos quesitos atinentes à Educação e à Saúde.

c) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicados SDG nºs 29/2010 e 32/2015).

⁵ "Artigo 4º. Fica o Poder Executivo autorizado a:

I – A abrir no curso da execução orçamentária de 2017, créditos adicionais até o limite de **20%** (vinte por cento) da despesa total fixada por esta Lei;"

d) Aprimore a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, de modo que o seus ocupantes possuam nível superior compatível com o caráter dos trabalhos desempenhados.

e) Implemente medidas efetivas para o recebimento dos valores inscritos em Dívida Ativa.

f) Adote medidas a fim de regularizar as ocorrências constatadas nas instalações da Unidade Escolar Creche Aparecida de Fátima Moreira Frias (item C.2.1. Fiscalização de Natureza Operacional na Rede Pública Municipal de Ensino).

g) Regularize os apontamentos efetuados quanto à obra paralisada do prédio da futura unidade de saúde da família (item D.3 do relatório).

h) Promova a coleta seletiva dos resíduos sólidos do município.

i) Assegure o estrito cumprimento da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

j) Atenda integralmente às recomendações desta Corte.

A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas.

2.7 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 22 de outubro de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO