



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

Substituto de Conselheiro
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: **24/9/2013**

65 TC-001286/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Cássia dos Coqueiros.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Antonio Carlos da Silva.

Período(s): (01-01-11 a 08-11-11) e (10-11-11 a 31-12-11).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Roberto Carlos Serra.

Período(s): 09-11-11.

Advogado(s): Jaqueline de Oliveira e Aulus Reginaldo Borinato de Oliveira.

Acompanha(m): TC-001286/126/11.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Aplicação no Ensino:	26,25%
Aplicação na valorização do magistério:	71,05%
Utilização em 2011 dos recursos do FUNDEB:	100,00%
Aplicação na Saúde:	28,69%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	44,17%
Superávit Orçamentário:	05,46%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Cássia dos Coqueiros**, relativas ao exercício de **2011**, fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Ribeirão Preto.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 12/50, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas:

-Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não foram elaborados;

-A concessão de repasses a entidades do terceiro setor não é autorizada por lei específica;

-Indicadores e metas físicas constantes no Relatório de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Atividades não permitem a avaliação do grau de realização dos programas e ações governamentais;

-Abertura de créditos suplementares por meio de decretos do Executivo representou 73,29% da despesa fixada para o exercício, acima do percentual autorizado na LOA, de apenas 10%.

Dívidas:

-O Executivo Municipal não possui liquidez suficiente para arcar com seus compromissos de curto prazo;

-O estoque de dívidas de longo prazo não é corretamente contabilizado, em ofensa ao art. 83 da Lei 4.320/64.

Fiscalização das Receitas:

-Ausência de cobrança de Imposto sobre Serviços sobre as atividades cartorárias.

Dívida Ativa:

-Tributos vencidos e não pagos em 2.011, no valor de R\$ 81.784,46, não foram inscritos em dívida ativa por lapso dos setores de tributação e contabilidade.

Precatórios:

-Valores depositados em contas do Tribunal de Justiça de São Paulo para fins de pagamento dos credores de precatórios não são evidenciados corretamente nas contas do sistema patrimonial, acarretando a ocultação de passivo e a violação da LRF.

Encargos:

-Falta de recolhimento ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS.

Outras despesas:

-Diversas falhas na formalização dos processos de prestação de contas de despesas efetuadas por meio do regime especial de adiantamento.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens patrimoniais:

-Manutenção de parcela das disponibilidades de caixa em banco privado;



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

-Não realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em inobservância ao art. 96 da Lei nº. 4.320/64.

-Inexistência de sistema de controle individual e gerenciamento da frota, impossibilitando o conhecimento dos gastos com cada veículo.

Ordem Cronológica:

-Descumprimento da ordem, tendo em vista a existência de restos a pagar processados de exercícios anteriores, inexistindo qualquer justificativa.

Execução contratual:

-Não foram apresentados os documentos de licenciamento ambiental e de licença de funcionamento do terreno destinado à disposição final dos resíduos sólidos, tendo sido constatadas falhas operacionais durante a fiscalização "in loco";

Análise do Cumprimento de Exigências Legais:

-Página eletrônica do município não divulga o PPA, LDO e LOA, nem os pareceres prévios do Tribunal de Contas.

Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP:

-O Mapa de Precatórios encaminhado através do Sistema AUDESP está incompleto;

Pessoal:

-Contratação de médicos para plantões de forma rotineira, sem a realização de concurso público ou de contrato por tempo determinado, em inobservância ao mandamento constitucional.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

-Atendimento parcial às instruções e recomendações do Tribunal de Contas.

Notificado, por meio de despacho publicado no DOE de 04.10.2012, o responsável encaminhou as alegações de defesa de fls. 121/196.



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

Preliminarmente, a Origem afirmou que o Plano Municipal de Saneamento Básico e também o de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos estão sendo concluídos pela empresa Saneriber Engenharia e Meio Ambiente, acrescentando que esta é inclusive uma condição para a liberação de recursos da União a partir de 2014.

Em relação às movimentações orçamentárias, o Chefe do Executivo defendeu terem ocorrido por necessidade da Administração Municipal, em manter a máquina em funcionamento, estando sendo solucionados os eventuais problemas apresentados.

Comunicou também a adoção de medidas visando a corrigir as falhas existentes nos Relatórios de Atividades, bem como a inscrição dos valores não pagos de ISS relativos a serviços cartoriais na dívida ativa do Município.

A Origem também noticiou ações corretivas a respeito das falhas anotadas na contabilização dos Precatórios.

Quanto à falta de recolhimento ao FGTS, a Autoridade Responsável esclareceu que, devido à dívida herdada das administrações anteriores, está negociando com o órgão gestor o "seu REFIS".

A propósito da conta mantida no Banco Santander, explicou que é utilizada para o recebimento de impostos, sendo a única instituição financeira a manter uma agência bancária no Município.

Além disso, informou que o sistema de controle individual dos gastos com a frota municipal está sendo providenciado. Por sua vez, acostou nos autos cópia de aprovação do aterro sanitário pela CETESB, buscando comprovar a sua regularidade.

No tocante à divulgação do PPA, da LDO e da LOA, bem como dos pareceres prévios do Tribunal de Contas, comprometeu-se a divulgá-los em seu sítio eletrônico.

Por fim, defendeu a correção das contratações de médicos, afirmando que foi realizado concurso público, porém, não houve inscrições, de modo que a forma utilizada



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

foi a única possível para garantir os serviços de saúde à população.

Transcorrido o prazo fixado, os autos foram remetidos para apreciação dos órgãos técnicos em 17 de outubro de 2012.

Preliminarmente, a Assessoria Técnica considerou, que em relação aos aspectos financeiros não existem óbices a serem apontados. Nesse sentido, explicou que houve uma melhoria em relação ao quadro observado no exercício anterior, com o superávit orçamentário reduzindo substantivamente o resultado financeiro negativo.

A propósito das impropriedades anotadas pela fiscalização, a ATJ alvitrou severa recomendação para que sejam saneadas, ponderando, porém, não serem de peso suficiente para comprometer as contas. Em virtude disto, as Assessorias Técnicas convergiram para a emissão de parecer positivo, a fls. 118 e fls. 122, posicionamento acompanhado por sua Chefia a fls. 122.

O Ministério Público de Contas, por seu turno, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável, ante a abertura de créditos adicionais suplementares sem amparo legal, a alteração de $\frac{3}{4}$ das despesas aprovadas pelo Legislativo e a quebra deliberada da ordem cronológica de pagamentos, com declaração expressa de ciência de contrariedade da medida com o ordenamento jurídico.

Além disto, sugeriu a abertura de autos em apartado para das contratações de médicos pela Municipalidade.

A SDG, por sua vez, alvitrou que fosse questionado à Origem o esclarecimento de questões adicionais, necessárias para o devido exame das contas.

Desta forma, por meio de despacho publicado no DOE de 16.05.2013, acostado a fls. 131, determinei que fossem apresentadas a razão para a anulação das dotações; as justificativas para a adequação do instrumento adotado; bem como, se as profundas mudanças no orçamento implicaram mudança na política de governo.



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

A Origem apresentou novos elementos a fls. 132/133, defendendo que as modificações orçamentárias ocorridas foram decorrentes apenas de questões contábeis, não acarretando qualquer alteração nas políticas municipais.

Além disso, a Autoridade Responsável afirmou que as alterações foram necessárias em virtude da sobra de dotações em algumas áreas e, ao mesmo tempo, da existência de demanda por recursos em outras, tais como merenda, reposição de peças da frota, aquisição de medicamentos determinados pela Justiça, pagamento da folha salarial e encargos.

A SDG, em continuidade, comentou que a abertura excessiva de créditos, com base na anulação de dotações montou 72,51% da receita prevista, muito acima, portanto, do autorizado. Não obstante, tendo em vista a boa situação financeira da Municipalidade, considerou relevável a falha, posicionando-se assim pela emissão de parecer favorável, a fls. 139.

O MPC, por seu turno, a despeito dos novos elementos da Origem, ratificou seu posicionamento desfavorável, a fls. 140/141.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, e o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da educação e da saúde no Município em exame é retratada, respectivamente, nas Tabelas 01 e 02:

Tabela 01 - Quadro da educação

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
Cassia dos Coqueiros	Nota Obtida				Metas			
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	5,0	4,4	6,2	5,7	5,1	5,4	5,8	6,0
Anos Finais	4,2	4,1	4,8	4,9	4,3	4,4	4,7	5,1

NM=Não Municipalizado



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

Tabela 02 - Quadro da saúde

Dados	2008	2009	2010	2011		
				Cássia dos Coqueiros	RG de Ribeirão Preto	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	0,0	0,0	52,6	47,6	9,9	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	0,0	0,0	52,6	47,6	11,6	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	0,0	159,2	0,0	0,0	97,3	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2162,2	3684,2	4750,0	3163,0	3523,9	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	16,00%	14,29%	31,58%	14,29%	7,06%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001286/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2010 TC 002814/026/10 favorável
2009 TC 000416/026/09 favorável
2008 TC 001951/026/08 desfavorável

É o relatório.

galf.



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

Voto

TC-001286/026/11

Acolhendo o posicionamento do MPC, também entendo que as contas da Prefeitura Municipal de Cássia dos Coqueiros merecem desaprovação, tendo em vista a excessiva abertura de créditos suplementares por meio de decretos do Executivo, ignorando, na prática, todas as peças de planejamento aprovadas pelo Legislativo local.

Com efeito, a LOA permitiu a abertura de créditos suplementares em até 10% do orçamento, não obstante, a Administração abriu a excessiva percentagem de 73,29%, por meio de decreto, ignorando o processo democrático em que é decidida a alocação de recursos públicos.

A propósito, a Origem sustentou que houve a necessidade de fazer frente a gastos com merenda, reposição de peças da frota ou mesmo ao pagamento da folha salarial e encargos. Tal linha de argumentação, contudo, não é aceitável, visto que despesas desta natureza são planejáveis, devendo compor a programação contida no orçamento, elaborado pelo Executivo Municipal e aprovado pelo Legislativo local.

Inclusive, conforme decisão da Egrégia Primeira Câmara, em sessão de 03.05.2011, no TC-000416/026/09, relativo às contas do exercício de 2009, trata-se de falha reincidente, visto que nos referidos autos, determinou-se explicitamente ao Chefe do Executivo Municipal que observasse o limite para abertura de créditos adicionais.

Desta forma, há, pois, no caso de Cássia dos Coqueiros, o agravante da reincidência, a despeito dos repetitivos alertas emitidos por esta Corte de Contas, de sorte que a descaracterização do orçamento é falha de dimensão suficiente para o comprometimento das contas.

Prosseguindo, no tocante aos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a Autoridade Responsável deve desdobrar os esforços para sua elaboração, tendo em vista sua fundamental importância, pois ambos permitem balizar as



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

políticas do setor, garantindo a qualidade de vida dos munícipes a médio e longo prazo.

A respeito do ensino, a Origem destinou ao setor o correspondente a 26,25% das receitas provenientes de impostos e transferências ao ensino global, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Por sua vez, da receita proveniente do FUNDEB, 71,05% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, cumprindo-se assim o artigo 60, inciso XII do ADCT. Além disso, a integralidade dos valores recebidos do fundo foi utilizada, em obediência à Lei n° 11.494/07.

No obstante, no tocante ao desempenho operacional, verificou-se uma queda na qualidade do ensino ofertado, tendo a nota obtida no IDEB recuado no exercício nos anos iniciais do Ensino Fundamental, conforme se depreende da Tabela 01 do relatório.

Por sua vez, nas ações e serviços públicos de saúde a Administração aplicou o correspondente a 28,69% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 02 do relatório, constatam-se indicadores de mortalidade piores do que os da Região de Governo e do próprio Estado de São Paulo. Destoa, também, a taxa de gravidez precoce.

Sobre a questão, cumpre lembrar que, a despeito da diminuta população da Municipalidade permitir uma grande amplitude nos valores dos indicadores, a análise da tendência da saúde mostra um histórico negativo, sobretudo, no biênio 2010-2011.

Destarte, quanto à saúde e à educação, o exame do desempenho da Prefeitura Municipal de Cássia dos Coqueiros mostra que em ambos os setores o gasto público não produziu os resultados esperados, devendo, logo, a Autoridade Responsável intensificar os esforços visando à reversão deste quadro.



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

Por seu turno, observo que as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pela legislação, tendo correspondido a 44,17% da receita corrente líquida.

O recolhimento dos encargos sociais está regular, com exceção do recolhimento de FGTS, sobre o qual foram anunciadas medidas saneadoras que devem ser verificadas pelo órgão de instrução.

Ademais, foram também anunciadas correções das anotações do órgão de instrução referentes à cobrança de ISS de atividades cartoriais, às informações prestadas ao Sistema AUDESP, aos precatórios, bem como ao controle de gastos com a frota municipal.

No concernente às anotações sobre o quadro de pessoal, em decorrência da relevância dos apontamentos da fiscalização, determino a abertura de autos específicos para o exame das contratações de médicos pela Municipalidade.

Por fim, por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Cássia dos Coqueiros, relativas ao exercício de 2011, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino que, na próxima fiscalização *in loco*, os setores destacados no corpo deste voto sejam analisados pormenorizadamente pelo órgão de instrução.

Determino, também, a abertura de autos específicos para o exame das contratações de médicos pela Municipalidade.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

- aperfeiçoe as peças de planejamento, evitando a adoção de medidas de curto prazo, sem a programação adequada;
- elabore os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Saneamento Básico;



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

- intensifique seus esforços na educação, visando à reversão da queda de qualidade observada;
- adote medidas visando a reduzir o número de perda de vidas na população, aumentando a qualidade do serviço prestado na saúde;
- elimine as impropriedades encontradas nos setores de Tesouraria e Almoxarifado;
- elimine as irregularidades encontradas no setor de pessoal;
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

Eis o meu voto.