

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 30/08/11

CONTAS ANUAIS

47 TC-000031/026/09

Prefeitura Municipal: Brotas.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Antônio Benedito Salla.

Advogado(s): Milena Guedes Corrêa Prando dos Santos e outros.

Acompanha (m): TC-000031/126/09 e Expediente(s): TC-002146/002/09, TC-040759/026/09, TC-006728/026/10, TC-017787/026/10, TC-035228/026/10 e TC-026254/026/11.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

Em exame as contas do exercício de 2.009, da
PREFEITURA MUNICIPAL DE BROTAS.

O laudo de auditoria, elaborado pela Fiscalização da Unidade Regional de Bauru/UR.02 após inspeção "*in loco*", abordou detalhadamente a gestão em apreço, sob os aspectos administrativos, econômico-financeiros, contábeis e patrimoniais, sendo apontado no mesmo, em síntese, diversas ocorrências, dentre as quais destaque as de maior relevância para o contexto das contas:

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA: verificamos que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal 2.226/08) e a Lei Orçamentária Anual (Lei Municipal 2.263/08), contêm, respectivamente, em seus artigos 10, inciso III, e 4º, inciso III, autorização para abertura de créditos suplementares de 30%, percentual superior ao índice da inflação então estimada para 2009.

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS: inexistência de cobrança do ISS sobre atos praticados pelos registros públicos cartorários e notariais; ausência de arrecadação de receitas decorrentes da cessão de veículos oficiais, destinados ao

transporte de passageiros por entidades assistenciais e desportivas - Lei Municipal nº 1945/04 - correspondente ao dia trabalhado do motorista;

DÍVIDA ATIVA: detectamos divergências entre os registros do setor e os dados escriturados na Demonstração das Variações Patrimoniais (D.V.P.) e no Balanço Patrimonial, evidenciando falta de controle na gestão da dívida ativa;

ROYALTIES: possível desvio de finalidade na aplicação das receitas provenientes da Cota Parte do Fundo Especial de Petróleo e Gás Natural;

DESPESAS COM ADIANTAMENTOS: falhas formais nos processos de prestação de contas; ausência de providências em face do descumprimento do prazo de prestação de contas, violando os arts. 7º e 8º da lei local; inexistência de esclarecimentos específicos quanto ao interesse público envolvido nos deslocamentos; despesas realizadas em período anterior à liberação do numerário, e em data posterior à prestação de contas; pagamento de despesas realizadas por entidade estranha à Administração (Associação de Assistência Social de Brotas); por determinação do Eminent Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher no expediente TC-17787/026/10, foram autuados processos preferenciais para tratar das falhas de adiantamento apontadas no referido processo.

DESPESAS COM DESAPROPRIAÇÕES: possível inexistência de interesse público para justificar desapropriação de área, para implantação de dispositivo de acesso ao bairro Três Saltos;

DESPESAS COM O PAGAMENTO DE "BOLSA-TRANSPORTE" A ESTUDANTES: A Lei Municipal 1854/03 instituiu o pagamento de Bolsa-transporte para alunos residentes em Brotas, destinada a atender despesas parciais de locomoção às escolas regulares de ensino técnico profissionalizante, preparatório para nível superior, e de nível superior, sediadas em Municípios da região. Ocorre que, de acordo com as Fls. 812/813, 818/819, 841/844, 851/852 e 873/882 - Anexo, os cheques dos estudantes não foram por eles

diretamente retirados, e sim por representantes de empresas de transporte - Transportes e Turismo São Dimas Ltda. (Sr. Francisco Gasparini Junior), Paulo César Pavarini-ME (Sr. Paulo César Pavarini), e Antonio Carlos Rodrigues -, mediante procuração apresentada quando da inscrição dos interessados na Secretaria Municipal de Educação, contrariando o art. 3º da lei municipal 1854/03. Concluimos que o formato da concessão do benefício pela Prefeitura pode não ser o mais vantajoso ao interesse público, vez que efetuados pagamentos inclusive em mês de férias, em que, s.m.j., não há efetiva utilização do serviço de transporte;

DÍVIDAS PERANTE O SAAEB: inadimplência dos débitos de água e esgoto perante a Autarquia Municipal, referentes aos exercícios de 2005 a 2009;

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: apurado resultado deficitário de 1,40% (suportado pelo resultado financeiro do exercício anterior);

CONSISTÊNCIA ENTRE OS SISTEMAS ECONÔMICO E PATRIMONIAL: peças e demonstrativos contábeis inconsistentes, com vários equívocos de escrituração;

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS: na execução do orçamento, os créditos adicionais, transposições, remanejamentos e transferências significaram **55,31%** da despesa inicial, acima, inclusive, do limite previsto na LDO e na LOA (30%);

LICITAÇÕES/DISPENSAS/INEXIGIBILIDADES: irregularidades, tais como defeituosa pesquisa de preços, aglutinação de serviços de natureza distinta em um único objeto, ausência de projeto básico e a exigência de número mínimo de atestados para comprovação da qualificação técnica; O Convite nº 056/2009 está sendo tratado no TC-001754/002/10, por determinação do Eminent Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher; possível superfaturamento em contratação derivada do Pregão Presencial 29/09 (Contrato 1007/09 - prestação de serviços especializados de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos de serviços de saúde gerados no Município, na quantidade mensal de até 1.000kg - R\$ 3,80/kg), eis que o mesmo objeto teve o valor de R\$ 1,85/kg em contratação emergencial

(Contrato 965/09 - vide - Fls. 2014/2029 e 2125/2139 - Anexo) firmado com a vencedora da licitação;

DO PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO DE PRODUTIVIDADE: verificamos o pagamento de "gratificações de produtividade" aos servidores, sendo tal vantagem concedida pela Lei 1319/95 e regulamentada pelo Decreto 1866/95 (Fls. 2262/2307 - Anexo). Ocorre que o decreto regulamentador fixou condições (art. 4º) para a concessão que, sob nosso ponto de vista, não se referem a "condições especiais de trabalho" e pressupõem o exercício das atividades normais dos cargos/empregos, as quais passaram a ser passíveis de avaliação para fixação de percentuais de gratificação. Os pagamentos ocorreram até a edição do Decreto 3085 em 19/05/09, que determinou a suspensão por tempo indeterminado, tendo esta situação permanecido até o fim do ano (Fls. 2315/2317 - Anexo).

PATRIMÔNIO: não realização do levantamento geral e total dos bens móveis/imóveis, descumprindo o art. 96 da Lei 4320/64; inexistência de ato normativo formal a respeito da baixa de bens patrimoniais, à exceção das baixas por doação; inexistência de lançamentos nas peças contábeis, de bens imóveis já doados e escriturados junto ao competente cartório, e lançamento de bens imóveis adquiridos por desapropriação antes do registro da transferência de propriedade; intempestividade de averbação em matrículas de imóveis adquiridos pela Prefeitura;

TESOURARIA: equívocos na contabilização das receitas; movimentação de recursos em banco não oficial, desatendendo o art. 164, § 3º da CF;

ALMOXARIFADO: inexistência de servidor específico das áreas da saúde e da educação para recebimento e conferência de produtos; inexistência de adequado controle de emprego de combustíveis, peças, pneus, óleos lubrificantes e filtros automotivos;

DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES:

-Expediente: TC-02146/002/09 - PREFEITURA MUNICIPAL DE BROTAS - Declaração de cumprimento da LRF para fins de obtenção de empréstimo, em conformidade com a Resolução Senatorial 43/01. O presente expediente subsidiou o exame das contas do exercício de 2009 da Prefeitura Municipal de Brotas, verificando esta auditoria que não foi firmado o correspondente contrato de empréstimo, para aquisição de máquinas e equipamentos nacionais para intervenção em vias públicas - programa PROVIAS.

-Expediente: TC-040759/026/09 - MODESTO SALVIATTO FILHO, Vereador da Câmara Municipal de Brotas Comunica possíveis irregularidades na administração de recursos financeiros oriundos do programa "Bolsa-Transporte", cometidas pelo Prefeito local, Sr. Antonio Benedito Salla. O presente expediente subsidiou o exame das contas do exercício de 2009 da Prefeitura Municipal de Brotas, sendo a questão tratado em item próprio deste relatório.

-Expediente: TC-06727/026/10 - MODESTO SALVIATTO FILHO, Vereador da Câmara Municipal de Brotas, comunica possíveis irregularidades sobre nas despesas sob regime de adiantamento. O presente expediente foi mencionado no exame das contas do exercício de 2009 da Prefeitura Municipal de Brotas, eis que ainda em trâmite, sendo tratado no item 2.2.5.1 deste relatório.

-Expediente: TC-06728/026/10 - MODESTO SALVIATTO FILHO, Vereador da Câmara Municipal de Brotas, comunica possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal local, relativas ao pagamento de despesas de energia elétrica em benefício de particular. Os valores foram ressarcidos, não havendo prejuízos aos cofres públicos. O presente expediente subsidiou o exame das contas do exercício de 2009 da Prefeitura Municipal de Brotas, sendo tratado em item próprio deste relatório.

-Expediente: TC-035228/026/10 MODESTO SALVIATTO FILHO, Vereador da Câmara Municipal de Brotas, comunica possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal local, relacionada com despesas impróprias, contratações públicas, pagamento de gratificação ao servidores e nomeações

irregulares, nos exercícios de 2009 e 2010. O presente expediente subsidiou o exame das contas do exercício de 2009 da Prefeitura Municipal de Brotas, sendo as questões tratadas nos correspondentes itens deste relatório.

-Expediente: TC-017787/026/10 - MODESTO SALVIATTO FILHO, Vereador da Câmara Municipal de Brotas, comunica possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal local, relacionadas com despesas sob regime de adiantamentos, despesas não elegíveis para a educação, irregularidades relacionadas às contratações públicas, despesas com energia elétrica e uso indevido de prédio público, no exercício de 2009. O presente expediente subsidiou o exame das contas do exercício de 2009 da Prefeitura Municipal de Brotas, sendo as questões tratadas nos correspondentes itens deste relatório.

-Expediente: TC-026254/026/11 - O Ministério da Educação, por meio da Coordenação-Geral de Operações do FUNDEB, encaminha defesa apresentada pelo Município de Brotas, contra denúncia de supostas irregularidades na aplicação dos recursos do FUNDEB. O presente expediente subsidiou o exame das contas do exercício de 2009.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: não atendimento às recomendações desta E. Corte, à Lei Complementar nº 709/93 e às Instruções 02/2008;

SISTEMA AUDESP: divergências entre dados informados e os encontrados (ensino, saúde, execução orçamentária e LRF), comprometendo os princípios da transparência e evidenciação contábil.

ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL:

ÁREA DE SAÚDE

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2009	3,64	10,29	12,48
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2009	10,91	13,52	14,46

Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2009	175,49	129,93	127,25
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2009	5.000,00	3.950,17	3.709,39
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2009	10,18	7,79	7,22

ÁREA DO ENSINO

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB								
	Anos iniciais do Ensino Fundamental				Anos finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
Redes:	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009
Municipal Brasil	4,0	4,4	3,5	3,8	3,4	3,6	3,1	3,3
Privada Brasil	6,0	6,4	6,0	6,3	5,8	5,9	5,8	6,0
Estadual São Paulo	4,7	5,4	4,6	4,9	4,0	4,3	3,8	4,0
Estadual Município	-	-	-	-	4,2	4,3	3,8	3,9
Município	6,1	6,0	4,9	5,2	-	5,4	-	-

Notificado o Responsável sobre as questões levantadas pela Fiscalização, vieram as justificativas e documentos de fls. 100/229.

Assessoria Técnica e Chefia de ATJ pronunciaram-se pela emissão de parecer favorável às contas em exame.

É pertinente consignar, em síntese, o comportamento da Administração, no que concerne à condução dos segmentos vitais de gestão, bem como os principais indicadores econômico-financeiros:

1. A aplicação no Ensino atingiu 25,21% da Receita oriunda de impostos.

2. A título de valorização do magistério, o dispêndio alcançou 71,36% da receita do FUNDEB.
3. Foram aplicados 99,58% dos recursos provenientes do FUNDEB, sendo a quantia remanescente aplicada no 1º trimestre do exercício seguinte.
4. O Setor de Saúde Pública mereceu dispêndio da ordem de 22,94% da arrecadação própria e transferências constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos correspondeu a 50,02% da Receita Corrente Líquida do exercício.
6. O resultado da execução orçamentária evidenciou déficit da ordem 1,40% da Receita Arrecadada (R\$ 515.175,60), o qual, todavia, estava amparado pelo resultado financeiro do exercício anterior R\$ 1.669.633,55.
7. Os resultados econômico e patrimonial do exercício foram positivos.
8. O Município não possuía Dívida Consolidada Líquida ao final do exercício.

É o relatório.

MHMM/.

PRIMEIRA CÂMARA
ITEM:47

SESSÃO: 30/08/11
TC-000031/026/09

Em exame as contas do exercício de 2.009, da
PREFEITURA MUNICIPAL DE BROTAS.

A documentação auditada revela os seguintes percentuais de aplicação de recursos e despesas no exercício:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	25,21%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	71,36%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	99,58%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)I	22,94%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	50,02%	Máximo = 54%

Percebe-se que a Administração procedeu às devidas aplicações em proveito do Ensino e da Saúde, investiu os quantitativos obrigatórios dos recursos provenientes do FUNDEB, tanto com os profissionais do magistério quanto em relação ao emprego mínimo (95%) das verbas repassadas, assim como atendeu ao limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal para as despesas com pessoal.

Não obstante o panorama favorável acima delineado, a Fiscalização levantou algumas impropriedades, as quais, apesar de neste caso ainda não apresentarem relevância suficiente para ensejar um juízo desfavorável para as contas, deverão ser alvo de providências imediatas da Origem, visando impedir a repetição delas, ou mesmo que a situação se grave nos exercícios seguinte.

Quanto ao planejamento orçamentário, em especial a questão relacionada com a abertura de créditos

adicionais e suplementares, deve-se lembrar de que o propósito do projeto de lei orçamentária é expor ao Legislativo a forma como o Executivo planeja a efetiva resolução dos problemas sociais, financeiros e econômicos da localidade, recebendo assim a legitimidade necessária para sua execução, mediante aprovação na Câmara Municipal.

Portanto, a abertura excessiva de créditos suplementares, descaracteriza o processo democrático, em que se decide a alocação dos recursos públicos, além de prejudicar todo o planejamento da Administração Pública, reduzindo a eficácia da ação estatal, motivo pelo qual deve ser evitada.

Nessa linha, a autorização para abertura dos referidos créditos, no patamar de até 30% (trinta por cento) das despesas fixadas, flexibiliza por demais as previsões para a execução orçamentária do exercício, além de não guardar qualquer compatibilidade com o índice inflacionário do País.

No caso concreto, a situação se agrava com a constatação de que tais os créditos alcançaram no exercício o percentual de 55,31%, superando demasiadamente o já inadequado limite previsto na lei orçamentária, fato que contribui para comprovar a fragilidade da peça de planejamento.

Porém, é preciso ressaltar que o exercício em exame é o primeiro ano de mandato da atual gestão. Assim, a abertura excessiva de créditos suplementares, excepcionalmente, pode ser relevada, inserindo-se entre as recomendações.

A respeito das licitações e contratos, por ter sido verificada em diversos certames a ocorrência de defeituosa pesquisa de preços, ressalto à Origem que as mesmas possuem papel relevante no procedimento licitatório, notadamente por reduzirem significativamente os riscos de contratações por valores superfaturados.

Nessa linha, são imprescindíveis para fornecer os parâmetros necessários para a Administração avaliar a compatibilidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os valores praticados no mercado, assegurar o atendimento ao Princípio da Economicidade, bem como afastar a prática de atos possivelmente antieconômicos.

Por tais motivos, pesquisas de preços são obrigatórias e devem ter amplitude o suficiente para a aferição da **efetiva realidade do mercado**.

Os demais apontamentos da Fiscalização neste tópico, tais como a aglutinação de serviços de natureza distinta em um único objeto e a ausência de projeto básico para instalação de ar condicionado em escolas não ficaram caracterizadas.

O Pregão Presencial nº 29/09 e os atos decorrentes, visando à prestação de serviços especializados de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos sólidos da saúde, cuja Fiscalização apontou a ocorrência de possível superfaturamento nos preços contratados, não sanado com as alegações de defesa, serão analisados em autos próprios.

Passando aos demais óbices apontados pela Fiscalização, observo que alguns deles foram satisfatoriamente justificados pela Origem, a exemplo dos que se referem à desapropriação de terreno para a implantação de dispositivo de acesso ao bairro Três Saltos, aplicação dos recursos provenientes da Cota Parte do Fundo Especial de Petróleo e Gás Natural - FEP, pagamento de bolsa-transporte aos estudantes, e dívida perante o Serviço de Água e Esgoto do Município.

Em relação a outros, foram anunciadas medidas saneadora em sede de defesa, para os apontamentos relativos à ausência de cobrança de imposto municipal sobre as atividades cartorárias (ISSQN), falhas formais relacionadas às despesas sob regime de adiantamento e pagamento de gratificações com caráter subjetivo, as quais deverão ser

verificadas pela fiscalização desta E. Corte, nos próximos roteiros.

Relativamente às falhas apontadas nos tópicos "Patrimônio", "Tesouraria", "Almoxarifado", "Atendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal" e "Sistema AudeSP", recomendo à Origem providências no intuito de evitar a repetição das mesmas.

No tocante à análise de desempenho do sistema de ensino público do Município, observo que a nota dos alunos dos anos iniciais e finais do ensino fundamental ficou abaixo somente do atribuído à rede privada de ensino.

É imprescindível, contudo, que a Administração Pública intensifique ainda mais seus esforços no sentido de ampliar cada vez mais a eficácia de suas políticas de educação.

Quanto à análise dos índices relativos à saúde pública, verifica-se que durante o exercício em exame, a Administração não obteve resultados favoráveis à sua atuação, notadamente quanto às taxas de mortalidade da população entre 15 e 34 anos e de idosos, assim como em relação à taxa de mães adolescentes, que se mostraram superiores às da região de governo e do Estado.

O que distingue o valor dos índices estudados é justamente a eficácia das políticas da Administração Pública, cujo efeito, naturalmente, é o acumulado ao longo dos anos.

Depreende-se, portanto, a necessidade de uma maior atenção com as políticas de saúde pública local, pois, a despeito do cumprimento dos limites dos gastos no setor, é imperativo o emprego de maiores esforços para corrigir os pontos suscitados.

Ante o exposto, acolhendo o posicionamento da Assessoria Técnica e Chefia de ATJ, **VOTO** no sentido da emissão de Parecer **FAVORÁVEL** à aprovação das contas do exercício de 2.009, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE BROTA**,

ressalvando os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendação para adoção de providências no sentido da não repetição das falhas evidenciadas.

No ofício deverá, ainda, ser recomendado para que a Origem envie esforços para, na área da educação, tentar aumentar os índices de avaliação do ensino, assim como na área da saúde, reduzir as taxas de mortalidade, em especial da população entre 15 e 34 anos e de idosos, assim como a taxa de mães adolescentes.

Determino, ainda, à Fiscalização, providências relativas à formação de autos próprios, para tratar do Pregão Presencial nº 29/09 e atos decorrentes, visando à prestação de serviços especializados de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos sólidos da saúde, cujas falhas apontadas não foram sanadas com as alegações de defesa.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

MHMM/.