

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

CONTAS ANUAIS

71 TC-002948/026/10

Prefeitura Municipal: Estância Hidromineral de Serra Negra.
Exercício: 2010.

Prefeito(s) : Antônio Luigi Ítalo Franchi.

Período(s): (01-01-10 a 31-05-10) e (21-06-10 a 31-12-10).

Substituto Legal: Vice-Prefeito - Felipe Amadeu Pinto da Fonseca.

Período(s): (01-06-10 a 20-06-10).

Advogado(s): Flávia Maria Palavéri, Janaína de Souza Cantarelli, Clayton Machado Valério da Silva e outros.

Acompanha (m) : TC-002948/126/10 e Expediente(s): TC-022792/026/11 e TC-025620/026/11.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Em apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2.010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA NEGRA.

A conclusão do laudo de auditoria, elaborado pela Unidade Regional de Campinas, apresentou, em síntese, ressalvas aos seguintes aspectos:

1. **PLANEJAMENTO** - A Lei orçamentária anual contém autorização para abertura de créditos suplementares em até 20% da despesa total por ela fixada, percentual acima do aceitável por este E. Tribunal; Não se realizaram audiências públicas para elaboração da LOA;
2. **DÍVIDA ATIVA** - O percentual de recebimento da Dívida Ativa do município foi 54,03% menor que a média da região fiscalizada pela UR-3;
3. **FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS** - Divergência na contabilização do IPVA;
4. **LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL** - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS METAS - A Meta da Receita prevista na LDO representou quase o dobro da receita arrecadada e também que da prevista na LOA, revelando falha na projeção da receita daquele instrumento; A Meta da

Despesa prevista na LDO representou quase o dobro da despesa realizada e também que da autorizada na LOA, revelando falha na projeção da Despesa daquele instrumento; Inconsistências na previsão do Resultado Primário do Anexo de Metas Fiscais da LDO;

5. **ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS** - desatendimento;
6. **ENSINO** - Não utilização de todo valor do FUNDEB diferido de 2010, no primeiro trimestre de 2011;
7. **SAÚDE** - Não aprovação da Gestão da Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde, no prazo legal;
8. **ROYALTIES** - O município não movimenta a receita proveniente de Royalties em conta vinculada;
9. **SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS** - a fiscalização constatou pagamentos a maior¹:

- Prefeito-

Valor da fixação original:	10.000,00
Valor revisado até o exercício anterior:	10.000,00
Percentual de revisão no exercício em exame:	5,00%
Valor revisado para o exercício em exame:	10.500,00
Mês inicial do valor revisado:	março

Mês	Fixação + Revisão	Pagamentos	Diferenças
Jan	10.000,00	10.000,00	-
Fev	10.000,00	10.000,00	-
Mar	10.500,00	10.000,00	(500,00)
Abr	10.500,00	10.000,00	(500,00)
Mai	10.500,00	10.000,00	(500,00)
Jun	10.500,00	13.095,94	2.595,94
Jul	10.500,00	12.768,28	2.268,28
Ago	10.500,00	12.525,44	2.025,44
Set	10.500,00	14.112,82	3.612,82
Out	10.500,00	13.186,81	2.686,81
Nov	10.500,00	11.986,11	1.486,11
Dez	10.500,00	11.130,00	630,00
Total	125.000,00	138.805,40	13.805,40

¹ A diferença deve-se a decisão da municipalidade incluir no reajuste os 6% concedidos pela Lei Complementar Municipal 104, de 24/03/2009. Ocorre que o reajuste dessa lei refere-se a 2009, ano em que passou a vigorar a Lei 3061/2008, acima referida, que fixou os subsídios desta legislatura, não cabendo, portanto, tal reajuste nesse ano.

- Vice Prefeito -

Valor da fixação original:	4.500,00
Valor revisado até o exercício anterior:	4.500,00
Percentual de revisão no exercício em exame:	5,00%
Valor revisado para o exercício em exame:	4.725,00
Mês inicial do valor revisado:	março

Mês	Fixação + Revisão	Pagamentos	Diferenças
Jan	4.500,00	4.500,00	-
Fev	4.500,00	4.500,00	-
Mar	4.725,00	4.500,00	(225,00)
Abr	4.725,00	4.500,00	(225,00)
Mai	4.725,00	4.500,00	(225,00)
Jun	4.725,00	5.852,36	1.127,36
Jul	4.725,00	9.799,74	5.074,74
Ago	4.725,00	5.606,29	881,29
Set	4.725,00	6.283,01	1.558,01
Out	4.725,00	5.891,37	1.166,37
Nov	4.725,00	5.602,14	877,14
Dez	4.725,00	5.008,50	283,50
Total	56.250,00	66.543,41	10.293,41

- Secretários Municipais²:

Antonio Roberto Siqueira Filho -

Valor da fixação original:	3.800,00
Valor revisado até o exercício anterior:	3.800,00
Percentual de revisão no exercício em exame:	5,00%
Valor revisado para o exercício em exame:	3.990,00
Mês inicial do valor revisado:	março

Mês	Fixação + Revisão	Pagamentos	Diferenças
Jan	3.800,00	3.800,00	-
Fev	3.800,00	3.800,00	-
Mar	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Abr	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Mai	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Jun	3.990,00	5.194,89	1.204,89
Jul	3.990,00	4.848,17	858,17
Ago	3.990,00	4.758,61	768,61
Set	3.990,00	5.357,71	1.367,71
Out	3.990,00	5.010,99	1.020,99
Nov	3.990,00	5.175,60	1.185,60
Dez	3.990,00	4.610,89	620,89
Total	47.500,00	53.956,86	6.456,86

² Em relação aos subsídios de Junho/2010, as diferenças dos reajustes não pagos nos meses de março a maio já estão compensadas nos respectivos meses. Quanto ao 13º salário, lançamos apenas a diferença paga a maior no mês de novembro (deduzindo o restante da referida gratificação e seu respectivo adiantamento no mês de aniversário de cada Secretário). De igual forma não lançamos também o 1/3 adicional das férias.

Cleber Centini Cassali -

Valor revisado até o exercício anterior:	3.800,00		
Percentual de revisão no exercício em exame:	5,00%		
Valor revisado para o exercício em exame:	3.990,00		
Mês inicial do valor revisado:	março		
Mês	Fixação + Revisão	Pagamentos	Diferenças
Jan	3.800,00	3.800,00	-
Fev	3.800,00	3.800,00	-
Mar	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Abr	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Mai	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Jun	3.990,00	5.191,16	1.201,16
Jul	3.990,00	4.848,17	858,17
Ago	3.990,00	4.758,61	768,61
Set	3.990,00	5.357,71	1.367,71
Out	3.990,00	5.010,99	1.020,99
Nov	3.990,00	5.175,60	1.185,60
Dez	3.990,00	4.229,40	239,40
Total	47.500,00	53.571,64	6.071,64

David Moura Pinton -

Valor da fixação original:	3.800,00
Valor revisado até o exercício anterior:	3.800,00
Percentual de revisão no exercício em exame:	5,00%
Valor revisado para o exercício em exame:	3.990,00
Mês inicial do valor revisado:	março

Mês	Fixação + Revisão	Pagamentos	Diferenças
Jan	3.800,00	3.800,00	-
Fev	3.800,00	3.800,00	-
Mar	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Abr	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Mai	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Jun	3.990,00	5.202,44	1.212,44
Jul	3.990,00	4.879,73	889,73
Ago	3.990,00	4.758,61	768,61
Set	3.990,00	4.588,02	598,02
Out	3.990,00	5.780,68	1.790,68
Nov	3.990,00	4.794,11	804,11
Dez	3.990,00	4.605,78	615,78
Total	47.500,00	53.609,37	6.109,37

Ediberto Tosta -

Valor revisado até o exercício anterior:	3.800,00
Percentual de revisão no exercício em exame:	5,00%
Valor revisado para o exercício em exame:	3.990,00
Mês inicial do valor revisado:	março

Mês	Fixação + Revisão	Pagamentos	Diferenças
Jan	3.800,00	3.800,00	-
Fev	3.800,00	3.800,00	-
Mar	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Abr	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Mai	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Jun	3.990,00	5.206,70	1.216,70
Jul	3.990,00	4.858,17	868,17
Ago	3.990,00	4.758,61	768,61
Set	3.990,00	5.357,71	1.367,71
Out	3.990,00	5.020,99	1.030,99
Nov	3.990,00	5.185,60	1.195,60
Dez	3.990,00	4.610,89	620,89
Total	47.500,00	53.998,67	6.498,67

Fabiola Iecks Gomes Torres -

Valor da fixação original:	3.800,00
Valor revisado até o exercício anterior:	3.800,00
Percentual de revisão no exercício em exame:	5,00%
Valor revisado para o exercício em exame:	3.990,00
Mês inicial do valor revisado:	março

Mês	Fixação + Revisão	Pagamentos	Diferenças
Jan	3.800,00	3.800,00	-
Fev	3.800,00	3.800,00	-
Mar	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Abr	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Mai	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Jun	3.990,00	5.191,16	1.201,16
Jul	3.990,00	4.858,17	868,17
Ago	3.990,00	4.758,61	768,61
Set	3.990,00	5.357,71	1.367,71
Out	3.990,00	5.020,99	1.030,99
Nov	3.990,00	5.185,60	1.195,60
Dez	3.990,00	4.620,89	630,89
Total	47.500,00	53.993,13	6.493,13

José Osmar Vicentini Stacheti -

Valor da fixação original:	3.800,00
Valor revisado até o exercício anterior:	3.800,00
Percentual de revisão no exercício em exame:	5,00%
Valor revisado para o exercício em exame:	3.990,00
Mês inicial do valor revisado:	março

Mês	Fixação + Revisão	Pagamentos	Diferenças
Jan	3.800,00	3.800,00	-
Fev	3.800,00	3.800,00	-
Mar	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Abr	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Mai	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Jun	3.990,00	5.202,44	1.212,44
Jul	3.990,00	4.858,17	868,17
Ago	3.990,00	4.758,61	768,61
Set	3.990,00	4.999,09	1.009,09
Out	3.990,00	5.369,61	1.379,61
Nov	3.990,00	5.175,60	1.185,60
Dez	3.990,00	4.610,89	620,89
Total	47.500,00	53.974,41	6.474,41

José Vicente Rodrigues -

Valor revisado até o exercício anterior:	3.800,00
Percentual de revisão no exercício em exame:	5,00%
Valor revisado para o exercício em exame:	3.990,00
Mês inicial do valor revisado:	março

Mês	Fixação + Revisão	Pagamentos	Diferenças
Jan	3.800,00	3.800,00	-
Fev	3.800,00	3.800,00	-
Mar	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Abr	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Mai	3.990,00	3.800,00	(190,00)
Jun	3.990,00	5.206,70	1.216,70
Jul	3.990,00	4.858,17	868,17
Ago	3.990,00	4.758,61	768,61
Set	3.990,00	5.357,71	1.367,71
Out	3.990,00	5.010,99	1.020,99
Nov	3.990,00	5.175,60	1.185,60
Dez	3.990,00	4.610,89	620,89
Total	47.500,00	53.978,67	6.478,67

10. **OUTRAS DESPESAS** - **Adiantamentos** - Os processos de prestação de contas dos adiantamentos concedidos não foram numerados pela origem; Adiantamentos concedidos a agentes políticos (Secretários Municipais), inclusive o Sr. Vice-Prefeito, em desacordo com o disposto no artigo 68 da Lei Federal nº. 4.320/64; Pagamento de multas de trânsito; Não foi demonstrada, nos processos de prestação de contas dos adiantamentos, a realização de pesquisa de preços; Não consta, na maioria dos processos de prestação de contas dos adiantamentos examinados *in loco*, manifestação do setor responsável pelo exame da prestação de contas (exemplos: NE's nºs. 40, 46, 67, 3827); nas despesas com viagens, constam somente notas/cupons fiscais de dispêndios com pedágios e refeições, sem quaisquer justificativas acerca do motivo das viagens e das pessoas que participaram das mesmas, em afronta aos princípios da finalidade e da transparência pública (Exemplos: NE's nº. 67 e nº. 3827);
11. **TESOURARIA** - Disponibilidades de caixa depositadas em instituição não oficial;
12. **LICITAÇÕES** - Cláusulas Restritivas limitando a participação de potenciais licitantes em certame licitatório, infringindo o disposto no Inciso I, § 1º, do Artigo 3º, da Lei 8.666/93. - O edital da **Concorrência 001/2010** apresentou as seguintes cláusulas restritivas: Item 7.4.3.f - "*Declaração de que sendo vencedora se compromete a apresentar na assinatura do contrato, documento de posse ou contrato de locação de imóvel no município, com no mínimo 500 m², a ser utilizado como garagem para limpeza, guarda e manutenção dos veículos a serem utilizados na operação do serviço contratado, justificativa: **nossa cidade é carente de estacionamentos** (nosso grifo) e a legislação municipal não permite a lavagem de veículos nas ruas.*" - observação da auditoria: As cidades circunvizinhas a Serra Negra são bastante próximas e não haveria qualquer óbice à eficiência, eficácia e efetividade de serviço o fato de uma eventual vencedora do certame possuir garagem em um desses municípios. A própria justificativa acima (carência de estacionamentos na cidade) acentua o caráter restritivo da cláusula; item 7.4.3.i - "*A empresa deverá contratar no mínimo 80% (oitenta por cento) da mão de obra de pessoas residentes no município.*" - comentário da auditoria: tal medida restringiu a participação no certame de empresas das cidades

vizinhas; Indicação de potência mínima dos veículos empregados no serviço - comentário da auditoria: Limitou a participação de empresas que eventualmente possuísem veículos com potência um pouco inferior, mas que poderiam cumprir o trabalho com a mesma eficiência. Quanto ao fato de que um veículo de menor potência teria vida útil menor ou geraria mais manutenção, tais ônus seriam da empresa contratada não da prefeitura; *O efeito que tais limitações produziram no certame pode ser visto por meio da Ata de Abertura de Proposta em que se relata a participação de quatro licitantes e a classificação de apenas duas para apresentação de proposta de preços; **DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 01/2010:** Dispensa de Licitação sem o devido enquadramento nas hipóteses legais, nem justificativa plausível para o ato. Na Dispensa de Licitação 001/2010 verificou-se que na manifestação do setor de compras a origem afirmou: "Necessário se fará a locação através do artigo 24 da Lei federal nº. 8.666/93, por dispensa de licitação, uma vez que é caso de saúde pública." Sem, no entanto, mencionar em qual dos incisos a dispensa se enquadra. Também na justificativa não se vislumbraram motivos plausíveis para a referida dispensa;*

13. **TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA** - Nas audiências públicas para debater a LDO e as metas fiscais não houve menção às inconsistências nas previsões e fixações da LDO;
14. **LIVROS E REGISTROS** - Falhas na elaboração dos livros oficiais;
15. **PESSOAL** - As informações fornecidas pela origem, referente ao quadro de pessoal, são inconsistentes, impossibilitando o correto preenchimento do resumo do quadro de pessoal. Apesar da requisição 8/2011 da auditoria, de 5 de maio de 2011, reiterando o atendimento ao item C.32 da requisição 1/2011, ter solicitado a apresentação do resumo do quadro de pessoal e o quadro de pessoal corrigido, os documentos apresentados pela origem em 9/05/2011, permanecem com incongruências no quadro de pessoal e no Resumo do Quadro de Pessoal; **CARGOS COMISSIONADOS EM DESACORDO COM AS DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS** - no quadro de pessoal a auditoria constatou a incidência de cargos comissionados, que não se revestem dos requisitos previstos no Inc. V, do art. 37, da Constituição

Federal, no entanto o provimento se deu sem prévio concurso público, conforme segue:

- Agente Comunitário de Saúde;
- Agente Municipal de Urbanismo;
- Assistente de Chefia de Gabinete;
- Assistente de Diretoria;
- Assistente do Prefeito;
- Dentista PSF;
- Engenheiro Agrônomo;
- Médicos PSF;
- Oficial de Gabinete;

Quanto aos cargos de Assessor:

- Assessor de Cultura e Lazer;
- Assessor de Imprensa;
- Assessor de Secretaria;
- Assessor I;
- Assessor II;
- Assessor III;
- Assessor IV;
- Assessor V;

Não obstante sua denominação, verificou-se que com exceção do Assessor de Relações Públicas (cujo ocupante é bacharel em Jornalismo) e dois Assessores II (cujos ocupantes são bacharéis em direito) a escolaridade dos demais não condiz com a função de Assessoria. Seus ocupantes possuem apenas 1º ou 2º grau ou formação superior em curso que nada tem a ver com o cotidiano do serviço público e a necessidade de conhecimentos técnicos específicos na área, para exercício de cargo de assessoria, pode ser depreendida pela definição que o Novo Dicionário Jurídico Brasileiro de José Náufel traz para assessor e assessor técnico, respectivamente: *"Jurisconsulto ou pessoa versada em direito que assiste o juiz leigo, com o fim de orientá-lo na condução da causa e seu julgamento, O mesmo que consultor-jurídico, nas circunstâncias assinaladas"* - *"Pessoa que possui conhecimentos*

especializados sobre determinada matéria ou assunto de administração pública, que presta seus serviços junto a autoridade, com o fim de orientá-la e aconselhá-la naquilo que se enquadrar em sua especialidade” - Assim, de acordo com essas definições, pressupõe-se que, para o exercício das funções de assessoria, deveria se requerer do postulante, curso superior na área do respectivo cargo ou ao menos ser funcionário de carreira, comprovadamente detentor de conhecimentos específicos na respectiva área de atuação da administração pública. Por outro lado, as leis de criação dos cargos comissionados não discriminam as atribuições dos cargos, geralmente se faz referência às atribuições das secretarias onde atuarão. As únicas atribuições constam do artigo 113, da Lei Orgânica do Município e são por demais concisas e genéricas. Dessa forma, o fato do ocupante não possuir formação em nível superior se torna um indício de que não se trata de função de assessor;

16. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - Atendimento parcial às recomendações exaradas por esta Egrégia Corte de Contas;
17. **DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES** - **Expediente TC-22792/026/11:** o senhor José Roberto Anjos, munícipe de Serra Negra, comunica possíveis irregularidades relacionadas à prescrição de créditos fiscais, comissionamento de advogados, contratações de prestadores de serviços e realização de um programa de rádio, a partir de 2010. Não houve manifestação do órgão de instrução; **Expediente TC-1671/003/11:** o senhor Sérgio Printer Reginato, comunica a existência de possíveis irregularidades na contratação da empresa do cunhado do Prefeito, JM Assessoria Empresarial, para prestar serviços na SENETUR; contratação da Rádio Serra Negra para propaganda pessoal do Prefeito e dos Secretários Municipais; que o Departamento Jurídico protocolou fora de prazo cerca de 1500 execuções fiscais na 1ª Vara da Comarca e todas foram julgadas extintas por prescrição; a municipalidade pediu Suspensão das execuções fiscais, acarretando prejuízos na arrecadação da dívida ativa em processos de execuções fiscais - não houve manifestação do órgão de instrução.

ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL :

ÁREA DE SAÚDE

Dados	2007	2008	2009	2010		
				Serra Negra	RG de Bragança Paulista	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	28,21	28,48	20,07	3,48	14,41	11,89
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	33,44	28,48	23,41	3,48	16,79	13,74
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	133,19	175,05	143,27	179,89	173,71	155,92
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4.133,59	3.760,51	3.905,13	3.490,44	4.196,31	3.642,26
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	8,18%	9,98%	9,39%	7,09%	7,82%	7,01%

Fonte: DATASUS

ÁREA DO ENSINO

A rede municipal do ensino abrange apenas o 1º ano do ensino fundamental, não estando sujeita à avaliação do IDEB:

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	3,7	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	5,0	5,8	4,3	4,7	4,3	4,7	3,9	4,0
Município								

Os autos retornaram à Unidade Regional de Campinas para ajustar os quadros do ensino e da saúde, em relação aos restos a pagar processados.

A Autoridade responsável, notificada regularmente, ofereceu esclarecimentos em face do conteúdo do relatório de fiscalização, que em síntese são os seguintes:

Planejamento - aduziu que não existe no ordenamento legal qualquer regra que determine a limitação do percentual de suplementação do orçamento, mas de qualquer forma ressaltou que o resultado orçamentário não foi prejudicado, porque apesar de ter apresentado pequeno déficit, foi amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior. Quanto às audiências públicas, noticiou providências já para a elaboração da Lei Orçamentária Anual de 2011.

Ordem Cronológica de Pagamentos - defendeu que não houve quebra e sim erro no vencimento, explicando o vencimento correto de cada apontamento. Defende ainda que as justificativas da quebra da ordem cronológica, quando ocorrem, são devidamente afixadas nos quadros de aviso da Prefeitura, em atendimento ao contido no *caput* do artigo 5º, da Lei 8.666/93.

Ensino - no tocante a restos a pagar, o valor de R\$ 123.459,30 deverá retornar ao câmputo, pois se trata de restos a pagar processados, com disponibilidade financeira.

Quanto ao Fundeb, a defesa informou que a Prefeitura cumpriu integralmente o disposto no artigo 21, da Lei federal 11.494/07, tendo pago a integralidade da parcela diferida até o dia 31/03/2011, conforme declaração. Explicou que a redução da aplicação com recursos do Fundeb se deu por conta da glosa promovida pela auditoria.

Saúde - na ocasião da visita da auditoria o Município ainda não tinha realizado a reunião do Conselho Municipal de Saúde para apreciação do relatório anual de gestão. Conforme a ata da reunião do Conselho de Saúde, o relatório foi aprovado em 09/05/11.

Royalties - aduz que atendeu as finalidades vinculadas, posto que o balancete da receita e o demonstrativo de movimentação de contas correntes comprovam que não houve afronta ao artigo 8º, da Lei Complementar nº

101/00. Destacou que a aplicação está sendo feita em infraestrutura básica da cidade.

Subsídio dos Agentes Políticos - aduziu que os pagamentos aos agentes políticos foram realizados em consonância com o parecer do departamento jurídico da Prefeitura, onde restou demonstrada a regularidade no tocante aos ajustes e atualização monetária anual.

Adiantamentos - concorda a defesa com a falta de numeração nos processos e pede escusa, mas discorda das demais anotações, tendo em vista que na documentação anexada constam as justificativas e a análise final do responsável pelo controle interno. As falhas anotadas já estão sendo objeto de regularização.

Licitações - as exigências da cláusula 7.4.3.f e 7.4.3.i referem-se apenas à empresa vencedora, não havendo que se falar em restrição na participação. Relativamente à dispensa de licitação, salientou que o contrato foi celebrado diretamente tão somente para atender o caráter emergencial, visto que não poderia ser suspenso o objeto do ajuste, a locação de caminhão lixo.

Plano Municipal de Saneamento Básico - a elaboração do plano está a cargo do Consórcio Municipal de Saneamento Básico da Região do Circuito das Águas.

Quadro de Pessoal - no tocante às informações inconsistentes no quadro de pessoal, noticiou que o setor competente realizou profunda análise e regularizou a situação, conforme documento novo anexado aos autos.

Acerca dos cargos em comissão, ressalta que os cargos em comissão possuem essa natureza, por serem de confiança, pois tem a característica da convivência privativa do Chefe do Executivo, citando uma série de posições doutrinárias sobre a existência dos cargos em comissão.

Por outro lado, informou que a questão já está sendo objeto de regularização e que a maior parte já foi extinta, conforme legislação anexada aos autos.

Assinalou que, a fim de ajustar as questões que envolvem os cargos em comissão, firmou termo de ajustamento

de conduta, objetivando realizar até 30/06/11 os estudos necessários para reestruturação administrativa, encaminhando nos 6 meses subsequentes projeto de lei à edilidade local, para aprovação.

A Secretaria-Diretoria Geral manifestou-se, a partir da análise da peça justificatória, em confronto com o conteúdo do relatório e demais elementos que integram a instrução processual.

Com relação à dívida ativa, o órgão técnico consignou que a recuperação dos créditos tributários merece especial atenção da origem, porquanto o seu montante atinge 62,73% da receita anual.

No que tange aos subsídios dos agentes políticos, sugeriu a formação de autos apartados.

Em relação aos recursos do Fundeb, destacou o órgão técnico que nos termos do artigo 212 da Constituição Federal, o Município despendeu R\$588.661,75 além do mínimo de 25% das receitas de impostos e assim, pode ser aplicada a compensação de valores e, por decorrência, propõe a relevação da pendência.

No mérito, a Secretaria-Diretoria Geral opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

É conveniente descrever, em resumo, o comportamento da Administração, no que concerne à condução dos setores e segmentos fundamentais de gestão, assim como os principais indicadores econômico-financeiros:

1. Em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, a Administração despendeu, após ajuste da fiscalização, 26,55% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 91,66% da Receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 98,14% dos valores recebidos.
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou 18,44% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.

5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 37,78% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
6. O resultado da execução orçamentária evidenciou déficit de R\$264.464,47, equivalente a 0,55% da Receita Arrecadada.
7. O resultado financeiro do exercício anterior evidenciou superávit de R\$347.062,55, conforme quadro ilustrado no item B.1.3.2.
8. O resultado Patrimonial foi positivo.
9. O resultado econômico foi positivo.
10. A Dívida Consolidada, ao término do exercício, foi de R\$ 25.866.568,15, que em relação à Receita Corrente Líquida, correspondeu a 53,7%. No exercício anterior a Dívida Consolidada correspondeu a 59,3% da mesma receita.
11. A fiscalização apurou a existência de pagamentos a maior aos agentes políticos.

É o relatório.

Ala.

Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2.010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA NEGRA.

As receitas arrecadadas de impostos e aquelas oriundas do Fundeb, durante o transcorrer do exercício examinado, foram aplicadas pela municipalidade, conforme determinam os dispositivos legais e constitucionais a seguir demonstrados:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	26,55%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	91,66%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	98,14%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	18,44%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	37,78%	Máximo = 54%

Sob os aspectos orçamentário e financeiro, os números apresentados pela Municipalidade demonstraram uma situação quase de equilíbrio.

O Município obteve déficit na execução orçamentária equivalente a 0,55% da Receita Arrecadada, o que foi totalmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior.

Sobre esse ponto, verifica-se, ainda, que a Administração agiu com responsabilidade, porque ao final do exercício em exame o saldo de dívida consolidada foi reduzido, percentualmente (dívida consolidada/receita corrente líquida), em relação ao exercício anterior.

Verifica-se, por outro lado, que a municipalidade incorreu em falhas nas peças de planejamento, especialmente na previsão da meta da receita e na fixação da despesa do exercício ora em exame, bem como na previsão do Resultado Primário constante na Lei de Diretrizes Orçamentárias, os quais apresentaram significativas diferenças com os números efetivamente realizados.

Tendo em vista que a falha não ocasionou desequilíbrio nas finanças municipais, tenho que, na peculiar circunstância, pode ser relevada, cabendo recomendar à origem que aprimore as técnicas na elaboração das peças de planejamento.

Em relação ao ensino, detectou a fiscalização que o Município aplicou 98,14% dos recursos recebidos do Fundeb, restando sem pagamento a quantia de R\$29.218,13, fato que ensejaria o descumprimento do §2º, do artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07.

Contudo, observa-se que valor pendente é demasiadamente inexpressivo para se afirmar que houve descumprimento ao citado diploma legal, não só pela insignificância em relação aos valores movimentados³, mas, principalmente, porque a Administração direcionou recursos mais que suficientes para o ensino, aplicando exatos 26,55% das receitas arrecadadas com impostos, quando o mínimo é de 25%, uma diferença a maior de R\$ 590.295,55.

É pacífica jurisprudência da Corte, no sentido de que o recurso foi totalmente aplicado durante o exercício de 2010, já que o fato se refere, em verdade, ao lapso contábil, perfeitamente relevável, situação que se assemelha a vários julgados, entre eles o do TC-1894/026/08, referente às contas do exercício de 2008, da Prefeitura Municipal de São Vicente, Relator o eminente Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher, voto acolhido, por unanimidade, pelo E. Plenário na sessão de 18/05/2011, *verbis*:

³ O Município recebeu do Fundeb em 2010 o montante de R\$3.810.586,41, já incluso o rendimento financeiro, enquanto que remeteu ao referido fundo o montante de R\$3.937.496,39, ou seja, mais contribuiu ao fundo do que dele recebeu.

"No que concerne à aplicação dos recursos do FUNDEB, que, na verdade, teve peso secundário na r. decisão combatida, penso que a anomalia identificada, de igual modo, deve ser eliminada da fundamentação.

É que, revendo os elementos do processo, conclui-se que é possível considerar atendida a regra do artigo 21, § 2º, da Lei 11.494/07.

Infere-se das peças processuais que a aplicação no ensino global atingiu o equivalente a 25,86%, cujo excedente corresponde ao montante de R\$ 1.887.820,00, ao passo que a diferença do FUNDEB é de somente R\$ 229.534,73⁴.

Assim sendo, no contexto ora delineado, não há razões para que se mantenha o juízo de reprovação no que tange a esse tópico, uma vez que o comando constitucional foi atendido com relativa folga, de tal modo que, para se atingir a meta prevista no artigo 21, § 2º da Lei 11.494/07, bastaria apenas que a Municipalidade fizesse o cancelamento do empenho efetivado com os recursos próprios e promovesse o empenhamento correto, onerando a rubrica do FUNDEB.

Aliás, tal entendimento foi adotado em diversas decisões deste Tribunal, valendo destacar aquelas proferidas nos processos TC-001942/026/08 (PM Caçapava), TC-001853/026/08 (PM Piedade), TC-001583/026/08 (PM Cosmópolis), TC-002081/026/08 (PM São Sebastião da Gramma), TC-002044/026/08 (PM Pradópolis), TC-002061/026/07 (PM Fernandópolis) e TC-002165/026/08 (PM Trabiçu), assim como o TC-000446/026/09 (PM Ipuã) que relatei e a E. Primeira Câmara aprovou na Sessão de ontem.

Destarte, como exposto no voto originário, alguns valores glosados pela auditoria foram reintegrados ao cálculo da aplicação do FUNDEB⁵, de sorte que ao se agregar também a parcela a maior da aplicação com recursos próprios, qual seja, R\$ 1.887.820,00, pode-se reconhecer um investimento equivalente a 96,81% dos recursos recebidos, dos quais 60,54% destinaram-se aos profissionais do Magistério, restando, portanto, satisfeitas as normas incidentes.

Nesta conformidade, VOTO pelo PROVIMENTO DO RECURSO, para o fim reformar a r. decisão combatida, emitindo-se novo Parecer, agora em sentido FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE SÃO VICENTE, relativas ao exercício de 2008, cessando, consequentemente, a expedição de Ofício ao Ministério Público, porém, mantendo as recomendações e demais determinações consignadas à margem do decidido na instância originária."

No tópico licitações, a fiscalização, em relação ao edital da Concorrência nº 001/2010, apontou a existência de cláusulas restritivas limitando a participação de potenciais licitantes durante o certame, em desobediência ao que dispõe o inciso I, § 1º, do Artigo 3º, da Lei 8.666/93.

Ao que me parece, as exigências contidas nas cláusulas 7.4.3.f e 7.4.3.i do edital acima mencionado

⁴ TOTAL DOS RECURSOS DO FUNDEB RECEBIDOS NO EXERCÍCIO = R\$ 91.450.483,19

VALOR MÍNIMO A APLICAR (95%).....	R\$ 86.877.959,03
TOTAL APLICADO	
Magistério = R\$ 55.365.160,10 (60,54%)	
+ Demais despesas = R\$ 31.283.264,20 (34,31%).....	R\$ 86.648.424,30
DIFERENÇA	R\$ 229.534,73

⁵ Despesas referentes à remuneração do Chefe de Departamento(R\$ 100.383,79) e de Profissional de Nutrição (R\$ 21.696,22), que totalizaram R\$ 122.080,01.

podem ter restringido a participação de proponentes, o que está a recomendar análise aprofundada em autos de forma autônoma.

Relativamente à dispensa de licitação nº 001/2010, que objetivou a contratação de um caminhão coletor compactador de lixo, em caráter emergencial, não se vislumbra irregularidades na instrução do processo.

Diferente do órgão de instrução, penso que os motivos da contratação por dispensa de licitação estão devidamente explicados. Contém, inclusive, a justificativa do preço, uma vez que o processo está instruído com as devidas pesquisas elaboradas pelo setor competente, fator de suma importância na instrução, conforme prevê o inciso III, do parágrafo único, do artigo 26, da Lei Federal nº 8.666/93.

No tocante ao capítulo "subsídios dos agentes políticos", a fiscalização apontou pagamentos aos senhores Prefeito, Vice Prefeito e Secretários Municipais que estão a recomendar análise aprofundada em autos apartados, uma vez que as alegações de defesa não elucidaram os pagamentos além do fixado, o que, desde já, fica determinado.

No tópico "pessoal", o laudo de fiscalização apontou a existência de vários cargos de provimento em comissão, dentre eles Agente Comunitário de Saúde, Agente Municipal de Urbanismo, Dentista PSF, Engenheiro Agrônomo, Médicos PSF, Assessores I a V, cujas funções não correspondem às atribuições de direção, chefia e assessoramento, nos termos do que dispõe o inciso V do Art. 37 da Constituição Federal.

Detectou ainda a equipe de fiscalização que a escolaridade da maioria dos Assessores não condiz com a função de assessoramento, haja vista que seus ocupantes possuem apenas 1º ou 2º grau de escolaridade, ou formação superior em curso diverso das atividades que desenvolvem, sem os conhecimentos técnicos específicos da área de atuação.

Foi constatado também que as leis de criação dos cargos em comissão não discriminam as suas atribuições, fazendo referência apenas às atribuições das Secretarias

onde atuarão. As existentes na Lei Orgânica do Município são genéricas.

São frágeis as alegações da defesa sobre a matéria, haja vista que a ausência de definições específicas dos mencionados cargos compromete o princípio da transparência em que um órgão público deve se pautar.

Além disso, já pela nomenclatura de alguns cargos em comissão nota-se que os servidores investidos em tais cargos desempenham funções de características operacionais.

Por seu turno, a autoridade responsável noticiou que a questão já está sendo objeto de regularização, e que a maior parte já foi extinta, conforme legislação anexada aos autos.

O responsável, a propósito, anunciou a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta, em 27/01/2010, junto ao Ministério Público do Estado de São Paulo, no qual a Administração se compromete a adotar uma série de medidas, dentre elas:

1 - realizar concurso público ou processo seletivo para preenchimento dos cargos de Engenheiro Agrônomo; Agente Municipal de Urbanismo; Agente Comunitário de Saúde, Psicólogo; Procurador Judicial; Dentista (exceto os contratados para o PSF; e Médico (exceto os contratados para o PSF), ficando a cargo da municipalidade estabelecer o número de vagas que será preenchido segundo a necessidade, até o dia 31/12/2010, cuja situação esteja em desacordo com a Constituição Federal;

2 - Realizar até 30/06/2011 os estudos necessários para reestruturação administrativa, total ou parcial, encaminhando, nos 6 meses subsequentes, projeto de lei à Câmara Municipal, para aprovação;

À margem do compromisso firmado pela municipalidade, por intermédio do termo de ajustamento conduta, entendo que toda a matéria deve ser levada ao conhecimento do Ministério Público, sem prejuízo de recomendar à origem que adote as medidas cabíveis objetivando dar a devida transparência às atribuições dos aludidos cargos, as quais devem estar detalhadas em lei,

permitindo, com isso, que no quadro de pessoal permaneçam cargos em comissão apenas para desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento.

É bom lembrar que este Tribunal, consoante se extrai de diversos julgados, vem atuando firmemente no combate aos abusos existentes na indiscriminada criação e provimento de cargos em comissão sem as características exigidas pela Carta da República, já que a situação tem se revelado demasiadamente nociva ao interesse público, além de violar frontalmente o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

A r. Sentença prolatada pelo Eminentíssimo Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher, publicada no D.O.E. de 20/01/2011, decorrente do processo TC-515/026/08, referente às Contas anuais da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, bem demonstra tal situação, verbis:

"Há privilegiar, entre outros, na elaboração dos textos criadores de cargos públicos, os primados da razoabilidade e da proporcionalidade, porquanto a Administração Pública deve resignar aos princípios insculpidos no artigo 37, "caput", da Carta da República, a fim de que a criação de cargos públicos cinja-se, efetivamente, às reais necessidades do órgão".

(...)

Não basta que haja a denominação de diretor, chefe ou assessor para o cargo de provimento em comissão, carece, inexoravelmente, que as atribuições estejam intrinsecamente relacionadas com as atividades exercidas em função primária, a fim de garantir a legalidade do provimento em comissão, caso contrário, haverá burla a norma constitucional de ingresso no serviço público. E esta ilação é que se pode extrair no caso concreto da Edilidade de Ribeirão Preto.

Ensina José Afonso da Silva que "O princípio da acessibilidade aos cargos e empregos públicos visa essencialmente realizar o princípio de mérito que se apura mediante investidura por concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (art. 37, II)". [In Curso de Direito Constitucional Positivo. 28ª Ed. Malheiros Editores. 2007. Pág. 679]

Há, deveras, atribuições técnicas burocráticas envolvidas na definição dos cargos em comissão em análise, que se reputam permanentes, incabíveis de livre provimento, vez que não tencionam em atribuições eleitas pela Carta Máxima, sendo de rigor a revisão das referidas atribuições.

Por oportuno, não é com a elevação do grau de escolaridade que se trará a regularidade do provimento dos cargos em comissão pela Administração Pública, mas com a correta definição das atribuições exigidas pela Constituição Federal".

(...)

Ante o exposto, APLICO multa no valor correspondente de 1.000 (mil) UFESP's ao Senhor CÍCERO GOMES DA SILVA, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, em face da inobediência na adequação do quadro de pessoal, conforme determinada por esta Corte, nos termos do artigo 104, inciso III, da Lei Complementar nº709/93, fixando-se-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para o pagamento.

De outro lado, fica determinado à equipe de auditoria que, em próximo roteiro de fiscalização,

acompanhe a implementação das medidas anunciadas pelo Executivo, verificando se houve a adequada correção da questão.

Ainda, no exame dos demonstrativos, observo que alguns apontamentos foram elididos pela defesa e outros que se traduziram em falhas, quais sejam, as detectadas nos tópicos "planejamento (audiências públicas)", "royalties (abertura de conta bancária)", "adiantamentos (falhas formais e pesquisa de preços)", "pessoal (inconsistência no quadro de pessoal)" e "dívida ativa (recuperação de créditos tributários)", as quais podem ser relevadas, mas devem ser objeto de regularização, o que, desde já, recomendo.

Outro aspecto a ser abordado refere-se à atuação qualitativa da Administração em área de vital importância dos Municípios Brasileiros, que é a saúde.

Os indicadores da saúde mostram que a situação exige mais atenção, a despeito do cumprimento do limite mínimo na área.

A Administração, mesmo direcionando recursos acima do mínimo constitucional, 18,44%, as taxas de mortalidade jovem estiveram acima daquelas observadas na própria Região de Governo, onde se insere o Município, e no Estado de São Paulo.

Cumprе esclarecer que, por meio destes indicadores, é possível a comparação com a média do Estado e, também, da Região de Governo, cujos valores são uma referência para o balizamento das políticas públicas da Administração Pública.

Depreende-se, portanto, a necessidade de uma maior atenção com as políticas de saúde pública local sendo imperativo o imediato emprego de maiores esforços para corrigir o ponto suscitado.

No mérito, acompanho a manifestação da Secretaria-Diretoria Geral e VOTO, pois, no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA NEGRA, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendação para adoção das seguintes providências:

- aprimore as técnicas na elaboração das peças de planejamento;

- regularize o quadro de pessoal, estabelecendo as atribuições dos cargos em comissão, e que aproveite a oportunidade para revisar a quantidade desses cargos;

- adote medidas saneadoras, em relação aos apontamentos nos itens: "planejamento (audiências públicas)", "royalties (abertura de conta bancária)", "adiantamentos (falhas formais e pesquisa de preços)", "pessoal (inconsistência no quadro de pessoal)" e "dívida ativa (recuperação de créditos tributários)".

Deverá, ainda, constar do ofício recomendação para que a origem envie esforços para reduzir a taxa de mortalidade jovem no Município.

Proponho a formação de autos apartados para tratar dos valores pagos a maior aos agentes políticos, devendo, preliminarmente, a equipe de fiscalização informar, com detalhamento, os valores pagos a maior mensalmente a cada agente político, destacando os valores retroativos, se o caso.

Outrossim, proponho a formação de autos próprios para tratar da Concorrência nº 001/2010.

Os Expedientes TC-22792/026/11 e TC-1671/003/11 deverão ser desvinculados destes autos e remetidos à Unidade Regional de Campinas, para instruir.

Oficie-se ao Ministério Público, tendo em conta as constatações havidas no quadro de pessoal. Deverão acompanhar o ofício cópia de fls. 6, 62/66 e 70/71 dos autos e fls. 320/349 do anexo II, bem como do relatório e voto.

Deve a fiscalização acompanhar a reforma administrativa anunciada pelo Executivo, informando em

próximos relatórios acerca da regularização do quadro de pessoal.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

Ala.