

**SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO ANTONIO CARLOS DOS SANTOS**  
**PRIMEIRA CÂMARA** **SESSÃO: 28/02/12**

**CONTAS ANUAIS**

49 TC-002454/026/10

**Prefeitura Municipal:** Floreal.

**Exercício:** 2010.

**Prefeito(s):** Gilberto de Grande.

**Advogado(s):** Antonio Cezar Scalon e Milton Arvecir Lojudice.

**Acompanha(m):** TC-002454/126/10.

**Fiscalizada por:** UR-1 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-1 - DSF-I.

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

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

1. **PLANEJAMENTO** - Ausência de previsão na LDO de critérios para limitação de empenho e movimentação financeira; Previsão genérica na LDO para a concessão de auxílios e subvenções; Previsão na LOA de suplementação de recursos em percentual superior a inflação; Previsão na LOA dos institutos da transferência, transposição e remanejamento; Peças de planejamento contendo nomenclatura inadequada para os programas e ações, o que também impossibilitou a verificação de compatibilidade entre o PPA, LDO e LOA e ainda de avaliar sua eficácia e efetividade como instrumento de planejamento;
2. **ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS** - Utilização do instituto da transferência sem autorização legislativa, em infringência ao contido no artigo 165, parágrafo 8º, da Constituição Federal;
3. **FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS** - Ausência de cobrança do ISSQN incidentes nos atos praticados pelos registros públicos, cartorários e notariais, em inobservância ao Comunicado SDG nº 37/2009;
4. **SAÚDE** - não inclusão no plano de saúde de quantitativos físicos e financeiros; contas bancárias

da saúde não movimentadas pelo responsável pelo setor; falta de aprovação da gestão da saúde pelo C.M.S.; composição do C.M.S. em desacordo com a Resolução 333/03 do C.N.S.;

5. **ROYALTIES** - Ausência de conta específica para abrigar a receita de royalties de recursos hídricos;
6. **ENCARGOS SOCIAIS** - as competências de abril a julho referente a parte patronal foram recolhidas com atraso, porém, dentro do próprio exercício, incidindo juros e atualizações monetárias no montante de R\$ 6.541,56 - não foram apresentadas as justificativas para o pagamento em atraso, o que representa a inobservância do disposto no artigo 1º da Lei Complementar Nº 101/2000 (LRF), além de demonstrar a ineficiência do Controle Interno da Origem;
7. **OUTRAS DESPESAS** - **adiantamentos:** Concessão de adiantamentos em nome de agente político, em desatendimento ao artigo 68 da Lei Federal nº 4.320/64; Despesas em regime de adiantamento feitas através de motivações pouco detalhadas, quando existentes; ausência de relatório objetivo das viagens, em desacordo com o artigo 63, § 1º da Lei Federal nº 4.320/64 e comunicado SDG nº 19/2010; **despesas telefônicas:** Ausência de controle de ligações telefônicas, em desatendimento aos artigos 75 e 76 da Lei Federal nº 4.320/64; **despesas feitas com dispensa de licitação próximas do limite da exigência da realização do convite e ausência de pesquisa de preços** - realização de gastos com dispensa de licitação, nos termos do inciso II do artigo 24 da Lei Federal nº. 8.666/93, com valores pagos perto do limite para realização de convite previsto na letra "a", do inciso II, do artigo 23, da Lei Federal nº 8.666/93; a Administração Municipal tinha por praxe a juntada da pesquisa de preços apenas do vendedor, nos processos de despesa das aquisições feitas com dispensa de licitação (inc. II, art. 24 da Lei Federal nº. 8.666/93); **discriminação resumida das aquisições:** descrição do empenho e nota fiscal de produtos adquiridos e serviços contratados de forma bastante resumida, sem possibilidade de identificação do que realmente estava sendo adquirido/ contratado, infringência ao disposto no inciso III, do parágrafo 2º do artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/64; **falta de empenho do valor global dos contratos** - a Municipalidade não realiza o empenho do valor global

dos contratos firmados, procedendo ao empenho apenas da parcela unitária, relativa ao mês em que foi efetivada a despesa - tal procedimento não se coaduna com o disposto no parágrafo 3º do artigo 60 da Lei Federal 4.320/64. A ausência da utilização dessa modalidade de emissão de empenho sujeita a Administração a utilizar uma mesma verba orçamentária diversas vezes, posto que as despesas assumidas de forma contratual não ficam reservadas no orçamento; **gastos com publicidade e propaganda** - Contabilização dos gastos com publicidade e propaganda de modo a não propiciar atendimento ao princípio da transparência ante a utilização de três subelementos contábeis diferentes;

8. **TESOURARIA/ALMOXARIFADO** - Ausência de abertura de conta específica para abrigar os recursos decorrentes de alienação de ativos, em infringência ao disposto no artigo 50, inciso I da Lei de Responsabilidade Fiscal, que dispõe que os recursos vinculados a Órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada; Falta de segregação de função no processo de registro das compras de materiais, sendo o controle de entrada e saída realizado no próprio setor que participa do processo de compra; Divergência nos valores das despesas com material e manutenção de veículos na contingência de dados do Sistema Audeps e no informado pelo controle da Origem; gastos de manutenção dos veículos de forma individualizada elevados e antieconômicos para os cofres públicos, o que indica desobediência ao princípio da razoabilidade;
9. **LICITAÇÕES** - os editais das licitações não dispunham sobre a aplicabilidade do disposto no Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e exigiam certidão negativa de débitos com o INSS e Fazendas Públicas Municipal e Estadual e da dívida ativa da União; **cláusulas do edital em desconformidade com a lei de licitações e súmulas do TCE:** Exigência de recibo de pagamento de taxa de retirada de edital, infringência da Súmula nº 26 desta Casa de Contas e do parágrafo 5º do artigo 32 da Lei de Licitações; exigência de cópias autenticadas e certidões negativas, ofensa ao artigo 32 da Lei de Licitações; exigência de quitação de anuidades de entidade de classe e de responsável técnico pertencente ao quadro permanente da licitante, desobediência das Súmulas

n.ºs. 25 e 28 deste E. Tribunal e do inciso I do artigo 30 da Lei de Licitações; Visita Técnica agendada em data determinada, em desatendimento ao § 5º do artigo 31 da Lei Federal n.º 8.666/93; **aquisição de veículo de transporte escolar sem prévia licitação, utilizando pregão eletrônico realizado pelo fnde ("carona")** - A Origem realizou a compra de um ônibus escolar, na data de 16 de Março de 2010, no valor de R\$ 121.770,00 da empresa Iveco Latin América Ltda, por meio de dispensa de licitação, utilizando-se de processo licitatório realizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação- FNDE, pregão eletrônico para registro de preços n.º 01/2009 - A forma da contratação da forma citada desrespeita entendimento firmado por este E. Tribunal, no sentido da inviabilidade da utilização do "carona", tendo em vista que tal admissão fraudula o princípio formador da licitação, nos termos do disposto no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal; **realização de convite com número inferior a três licitantes:** a Carta Convite n.º 04/2010 datada de 26 de janeiro de 2010, tendo como objeto a contratação de empresa para transporte de estudantes do ensino superior, apenas dois convidados foram habilitados e apresentaram proposta de preço - nos certames em comento foram habilitadas apenas duas propostas, sendo necessário um mínimo de 03 interessados (habilitados) - A situação configura desatendimento ao artigo 22, § 7º, da Lei n.º 8666/1993 e das Súmulas n.ºs 222 c.c 248 do Tribunal de Contas da União; **modalidade de licitação incorreta** - poderia ter sido feito na modalidade tomada de preços:

| Convite n.º | Valor          | Descrição Resumida do Objeto                                             |
|-------------|----------------|--------------------------------------------------------------------------|
| 02/2010     | R\$ 149.623,19 | Contratação de empresa para construção de barracão para Geração de renda |
| 12/2010     | R\$ 139.870,86 | Reforma e ampliação da Creche Municipal                                  |
| 17/2010     | R\$ 149.700,17 | Execução de obras de pavimentação asfáltica e guias e sarjetas           |
| 22/2010     | R\$ 138.973,80 | Reforma e cobertura da quadra de esportes do Centro de Lazer             |

Não houve justificativa no processo licitatório no sentido de demonstrar que a modalidade adotada seria a que mais representaria em sua plenitude os interesses da Administração Municipal na busca pela proposta mais vantajosa; **DISPENSA DE LICITAÇÃO:** a Prefeitura Municipal contratou por inexigibilidade de licitação, a empresa N.P.A. Nova Produções Artísticas Ltda-ME, para realização de shows musicais do Floreal Folia, no valor de R\$ 14.320,98 - Referida contratação foi

fundamentada pelo inciso III, do artigo 25 da Lei Federal nº. 8.666/93 - não constou dos autos comprovação inequívoca de que as contratações levaram em conta que se tratava de profissionais consagrados pela crítica especializada ou opinião pública - a empresa N.P.A. Nova Produções Artísticas Ltda-ME possuía exclusividade para venda de shows de forma limitada, apenas para data do evento, não se tratando de empresário exclusivo - a auditoria anotou a não observância do inciso III, do artigo 25 da Lei Federal nº. 8.666/93; **falta de licitação:** gastos com as empresas Floreal Comércio de Peças e Acessórios para Veículos Ltda-ME e Auto Mecânica Floreal Ltda-ME, que somados perfazem o total anual respectivamente de R\$ 86.522,00 e R\$ 53.480,49 - As compras foram efetivadas por dispensa de licitação, por não atingirem isoladamente o valor de R\$ 8.000,00 - referidas aquisições seriam passíveis de licitação;

10. **CONTRATOS** - GESTOR DE CONTRATOS: Ausência de nomeação de gestor para os contratos celebrados, em desacordo com o artigo 67 da Lei Federal nº 8.666/93; CONTRATO DE PROGRAMA: Ausência de indicação do gestor para o contrato de programa realizado com a SABESP; ausência de emissão de parecer anual atestando o cumprimento
11. **SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS** - Ausência de Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
12. **SUBVENÇÕES** - CONCEDIDAS: Repasses efetuados a Prefeitura Municipal de Nhandeara por meio de subvenção, instrumento jurídico diverso do estabelecido em lei - confuso mecanismo adotado para distinguir a natureza desses repasses - Os respectivos exames estão sendo tratados nos processos n.º TC-526/001/11, com proposta de regularidade;
13. **ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS**: Ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, em infringência ao contido no artigo 48, caput, L.R.F.;
14. **PESSOAL** - DESVIO DE FUNÇÃO: Foi noticiado no relatório das contas do exercício anterior, TC 56/026/09 a existência de servidores efetivos que foram designados para ocupar cargos diversos daqueles para os quais foram investidos inicialmente - por ocasião da fiscalização "in loco" ainda persistia o desvio de função dos seguintes servidores:

| NOME                          | CARGO DE ORIGEM            | FUNÇÃO DESEMPENHADA         |
|-------------------------------|----------------------------|-----------------------------|
| Antonia Sgorlon               | Merendeira                 | Ajudante Geral              |
| Claudemiro Ap. Munhoz         | Jardineiro                 | Auxiliar de<br>Fisioterapia |
| Claudete Frigo Bertolo Segati | Ajudante Geral             | Merendeira                  |
| Maria Lucia de Lima           | Assessor<br>Administrativo | Atendente                   |
| Patricia da Silva Horn        | Ajudante Geral             | Atendente                   |
| Sonia M. de Souza Faneli      | Ajudante Geral             | Inspetor de Aluno           |
| Zilda da Silva Martins        | Merendeira                 | Ajudante Geral              |

Há ausência de Portaria designando a nova função; **cargos em comissão:** o cargo em comissão de Assessor Administrativo, o qual se encontrava provido por funcionária exercendo as funções de telefonista, cuja função se caracteriza como de caráter permanente e, portanto, de provimento efetivo, não se amoldando ao disposto no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal; **concessão de abono salarial e criação de cargo sem realização do estudo do impacto orçamentário e financeiro:** Infringência ao contido nos incisos I e II do artigo 16, combinado com o artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal; **acúmulo de licença prêmio:** Ausência de requerimento solicitando o gozo de licença prêmio, gerando acúmulo das mesmas em infringência ao contido no parágrafo 1º, do inciso III, da Lei Complementar nº 091, de 19/08/09; **pagamento de licença saúde dos funcionários da prefeitura sem autorização legal:** Pagamento de auxílio doença aos funcionários regidos por previdência própria do município sem Lei autorizadora; - **não cumprimento de horário de servidores da área da saúde:** Ausência de cumprimento da carga e jornada de trabalho dos dentistas, médicos e fonoaudióloga em inobservância aos princípios da economicidade, moralidade e eficiência presentes na Constituição Federal;

15. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - foram emitidos 08 (oito) alertas endereçados à Prefeitura Municipal de Floreal, nos meses de fevereiro a junho e agosto, setembro e dezembro, em razão de entrega intempestiva e falta de entrega de documentos exigidos pelo Sistema Audeps, caracterizando inobservância ao contido no artigo 2º das Instruções nº 2/2008;

#### **ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL:**

##### **ÁREA DE SAÚDE**

| Dados                                                                                           | 2007     | 2008     | 2009     | 2010     |                   |          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|-------------------|----------|
|                                                                                                 |          |          |          | Floreal  | RG de Votuporanga | Estado   |
| Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)                                           | 55,56    | 52,63    | 0,00     | 0,00     | 13,82             | 11,89    |
| Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)                                        | 0,00     | 52,63    | 0,00     | 0,00     | 18,61             | 13,74    |
| Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária) | 0,00     | 0,00     | 173,31   | 496,69   | 176,20            | 155,92   |
| Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)  | 4.433,50 | 4.006,16 | 2.694,61 | 2.992,13 | 3.574,92          | 3.642,26 |
| Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)                                                 | 5,56%    | 10,53%   | 0,00%    | 12,50%   | 7,92%             | 7,01%    |

Fonte: DATASUS

### ÁREA DO ENSINO

|                    | 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 | -                                   | -    | -     | -    | 4,6                               | 5,4  | -     | 4,6  |
| Município          | 5,8                                 | 6,4  | 5,6   | 5,9  | -                                 | -    | -     | -    |

A Autoridade responsável, notificada regularmente, ofereceu esclarecimentos em face do conteúdo do relatório de Auditoria:

**Planejamento** - determinou aos órgãos competentes para que providencias efetivas sejam tomadas, quanto aos dispositivos contidos nas peças de planejamento.

**Encargos Sociais** - houve atraso no recolhimento em face da queda da receita e a contrapartida dos convênios

firmados com o Estado e a União, porém a situação foi regularizada dentro do exercício.

**Adiantamentos** - aduziu que tomou providências para regularização, em obediência ao princípio da transparência, tal como a identificação do número de refeições, trajeto e identificação da corrida de táxi.

**Despesas telefônicas** - determinou o controle e a fiscalização das ligações.

**Despesas com dispensa de licitação próximas ao limite que exige processo licitatório e ausência de pesquisa de preços** - aduziu que as dispensas atenderam a legislação e quanto à pesquisa de preços já houve determinação para regularização.

**Falta de empenho do valor global dos contratos** - já houve determinação à contabilidade para que proceda ao empenhamento global.

**Gastos com publicidade e propaganda** - determinou o desmembramento propiciando a correta identificação de atos oficiais e publicidade e propaganda oficial.

**Licitação** - Cláusulas do edital em desconformidade com a Lei de Licitações e Súmulas do Tribunal - tomou providências quanto à não cobrança de taxa de retirada de edital; em relação à anotação de contrariedade ao artigo 29, III (prova de regularidade com as Fazendas) e IV (prova de regularidade com a seguridade social), da Lei de Licitações, aduziu que não vê assim, uma vez que o dispositivo traz a exigência; em relação à exigência de quitação de anuidades de entidades de classe e de responsável técnico ao quadro permanente da licitante, já determinou que se suprima a exigência; no que toca à visita técnica, alegou que não houve preterição de nenhum concorrente, mas anunciou que houve determinação para que o prazo da visita técnica deve confundir-se com o prazo legal previsto no artigo 21, §2º, II, da Lei 8.666/93.

**Aquisição de veículo de transporte escolar sem prévia licitação, utilizando pregão eletrônico realizado pelo FNDE (Carona)** - a adesão do pregão eletrônico realizado pelo FNDE se deu em virtude de um dos requisitos



constantes no Convênio firmado com o FNDE, conforme documentação juntada aos autos. Afirmou que está materializado que o melhor preço se deu através daquele procedimento licitatório do FNDE, com uma economia de R\$14.000,00 na aquisição do veículo.

**Realização de Convite com número inferior a três licitantes** - o responsável já determinou ao setor o rigoroso controle e a exigência de 3 propostas válidas.

**Modalidade de licitação incorreta** - afirmou que objetivamente não há nenhuma ilegalidade, já que a escolha da licitação encontra-se de acordo com o limite determinado na legislação de regência.

**Contratação de banda de Shows** - não há no Município e região, crítica especializada ou de opinião pública, seria o mesmo que a ineficácia do dispositivo em questão.

**Falta de licitação** - a aquisição de peças não caracteriza a falta de licitação, sobretudo, o enfoque legal se deu por objeto e em nenhuma oportunidade atingiu o limite de R\$8.000,00. A aquisição das peças para veículos é de caráter eventual e não previsível. Não é possível a previsibilidade da danificação dos veículos. As peças foram adquiridas em várias oportunidades e a diversos veículos, não se tratando de reforma geral da frota.

**Desvio de função** - segundo o responsável, pelo que se depreende da descrição dos anexos da Lei Complementar nº 89/2009, há identidade de atribuições, sendo correlatas com as atividades desempenhadas. Há ainda compatibilidade com as horas semanais trabalhadas, escolaridade e outros.

Quanto ao servidor Claudemiro Aparecido Munhoz, houve exoneração, conforme Portaria Municipal.

**Cargos em comissão** - Embora a servidora fique em antessala do Gabinete do Prefeito, com telefones sobre a mesa, não se trata de telefonista. A servidora coordena toda a agenda do Prefeito, recebe e encaminha as pessoas que o procuram. Determina a elaboração de ofícios de interesse do Gabinete.

**Concessão de abono salarial e criação de cargos sem realização do estudo do impacto orçamentário** - embora não tenha sido elaborado formalmente, foi realizado de fato, tanto que está dentro do comprometimento.

**Acúmulo de licença prêmio** - anunciou estudo no sentido de regularização do gozo de licença prêmio.

**Pagamento de licença saúde dos funcionários da Prefeitura sem autorização legal** - de fato não dispõe de legislação municipal a amparar o pagamento de licença saúde aos servidores.

**Não cumprimento de horário de servidores da Saúde** - anunciou regularização e cumprimento de horário de trabalho por intermédio de Decreto, para o registro do ponto mecânico ou eletrônico.

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.

Sugere recomendação para que sejam observadas as disposições legais atinentes aos itens planejamento, fiscalização das receitas, royalties, atrasos nos recolhimentos dos encargos sociais, adiantamentos, tesouraria, almoxarifado, licitações e pessoal.

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 27,11% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 61,39% da Receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 100,0% dos valores recebidos.

4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou 20,08% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 34,29% 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\$116.513,21, equivalente a 1,28% da Receita Arrecadada.
7. O resultado financeiro do exercício anterior apresentou superávit de R\$ 138.952,25.
8. O resultado econômico foi positivo.
9. A Dívida Consolidada, ao término do exercício, foi de R\$ 487.718,48, equivalente a 4,2% da receita corrente líquida. No exercício anterior essa dívida representava 2,7% da mesma receita.
10. Não foram constatados pagamentos a maior aos agentes políticos.

É o relatório.

Ala.

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

Na análise das contas em apreço, a Administração direcionou os recursos obtidos, de maneira que os principais investimentos ficaram assim distribuídos:

|                                                                                         | EFETIVADO | ESTABELECIDO                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------------------|
| Ensino (Constituição Federal, artigo 212)                                               | 27,11%    | Mínimo = 25%                                            |
| Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII) | 61,39%    | Mínimo = 60%                                            |
| Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)         | 100,0%    | Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte |
| Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)                             | 20,08%    | Mínimo = 15%                                            |
| Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")              | 34,29%    | Máximo = 54%                                            |

Os índices indicam que a Administração aplicou suficientemente em prol do ensino e das ações e serviços de saúde, investiu, em relação aos recursos do Fundeb, o mínimo obrigatório com profissionais do magistério, aplicando a totalidade dos recursos recebidos desse fundo, e que as despesas de pessoal situaram-se abaixo do limite máximo estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sob os aspectos orçamentário e financeiro, os números apresentados pela Municipalidade demonstraram situação razoável.

Apurou-se déficit na execução orçamentária do Município, equivalente a 1,28% 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, apesar do crescimento em relação ao

exercício anterior, o saldo de dívida consolidada representou somente 4,2% da receita corrente líquida.

No tópico "Planejamento", destacam-se algumas incongruências como a ausência de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias de critérios para limitação de empenho e movimentação financeira; e previsão na Lei Orçamentária Anual dos institutos da transferência, transposição e remanejamento, as quais foram anunciadas medidas de regularização, fato que deverá ser objeto de verificação do órgão de instrução em próximo roteiro de fiscalização.

No caso concreto, contudo, a despeito das falhas observadas, o resultado da execução orçamentária permeou patamar quase que de equilíbrio.

Relativamente aos encargos sociais, observou-se que parte dos recolhimentos mensais previdenciários foi realizado ao Instituto de Previdência local com atraso.

Em que pese ter sido dentro do exercício ora em análise, fato é que houve incidência de juros e atualizações monetárias, que culminaram na importância de R\$ 6.541,56, demonstrando ter havido ineficiência nos controles do setor.

Sobre essa questão, alegou a autoridade responsável que houve atraso no recolhimento em face da queda da receita e da contrapartida dos convênios firmados com o Estado e a União.

Nada obstante o anúncio de regularização, deve a origem, doravante, tomar as devidas precauções, para que passe a evitar a falha, implementando controles eficientes para recolhimento das contribuições previdenciárias, o que desde já fica recomendado.

No que toca às licitações, a auditoria detectou uma série de irregularidades nos processos licitatórios, dentre as quais a exigência de recibo de pagamento de taxa de retirada de edital; exigência de cópias autenticadas e certidões negativas; exigência de quitação de anuidades de entidade de classe e de responsável técnico pertencente ao quadro permanente da licitante, visita técnica agendada em

data determinada, afrontando Súmulas deste Tribunal e dispositivos da Lei de Licitações.

Esses defeitos foram detectados pela fiscalização nas Tomadas de Preços nºs 03 e 04/2010 e estão a demandar a formação de autos próprios distintos para maior aprofundamento. A documentação trazida aos autos, qual seja, apenas cópia dos editais, é insuficiente para análise conclusiva, devendo a fiscalização juntar a documentação completa das licitações quando da formação dos respectivos autos.

Ainda nesse tópico, houve apontamento sobre aquisição de veículo de transporte escolar por intermédio de procedimento licitatório de outro órgão governamental, qual seja, o do Pregão para registro de preços nº 01/2009 do FNDE, que, nada obstante as alegações da defesa, proponho a formação de autos próprios para melhor análise.

No tópico "outras despesas", deve ser desconsiderado o apontamento da fiscalização, ao registrar que a concessão de numerário sob o regime de adiantamento a agentes políticos está em desacordo com o artigo 68, da Lei Federal nº 4.320/64.

Estando as despesas devidamente discriminadas no documento fiscal, ou na prestação de contas, demonstrando a transparência em qualquer tipo de gasto realizado com o recurso público, afasta-se qualquer censura ao Chefe do Executivo.

É assim que vem decidindo esta Corte. Confirmam-se, a propósito, nos seguintes processos: TC-1619/026/06, contas anuais de 2006, da Câmara Municipal de Iguape, em sessão de 27/04/2011 do E. Tribunal Pleno; TC-1724/026/08, contas anuais de 2008, da Prefeitura Municipal de Vinhedo, em sessão de 27/04/2010, da C. Primeira Câmara; e TC-489/026/09, contas anuais de 2009, da Prefeitura Municipal de Palestina, em sessão de 15/02/2011, da C. Primeira Câmara.

Entretanto nos processos de adiantamentos verificou-se a existência de processos de despesas em que as motivações são pouco detalhadas, quando existentes, além de ausência de relatório objetivo das viagens.

Embora a defesa tenha anunciado a adoção de providências, a origem deverá ser alertada, no sentido de que os processos de adiantamentos contenham as informações suficientes que motivem o gasto realizado.

Acerca do quadro de pessoal da municipalidade, a auditoria anotou que, por ocasião da fiscalização "in loco", ainda persistia o desvio de função de servidores, especificamente servidores efetivos que foram designados para ocupar cargos diversos daqueles para os quais foram investidos inicialmente, situação apontada no relatório das contas do exercício de 2009, processo TC-56/026/09.

Nada obstante as alegações defensórias, vejo que o parecer daquelas contas foi publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo somente em 09/06/2011, não havendo tempo suficiente para que a origem implementasse a determinação deste Tribunal. Assim, o fato deverá ser objeto de verificação em próximo roteiro de auditoria.

Ainda no tópico pessoal, a auditoria apontou a existência do cargo em comissão de Assessor Administrativo, o qual se encontrava provido por funcionária que exerce as funções de telefonista, as quais se caracterizam como de caráter permanente, que não se amolda ao disposto no inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal.

Afirma a defesa que a servidora embora mantenha telefones sobre sua mesa, não se trata de telefonista. A mesma localiza-se na antessala do Gabinete do Prefeito e coordena toda a agenda do Prefeito, além de receber e encaminhar as pessoas que o procuram. Informou ainda, que a mesma determina a elaboração de ofícios de interesse do Gabinete.

Sobre o tema, é importante advertir o administrador para que fique atento aos comandos constitucionais, com relação aos cargos em comissão, mantendo no quadro de pessoal apenas os que se amoldem às reais características. Aliás, esta Corte, consoante se extrai de diversos julgados, dentre eles o do processo TC-613/026/09, que tratou das contas anuais da Prefeitura de Barra do Chapéu, na sessão de 03/05/11, da Colenda Primeira Câmara, 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.

Ainda nesse capítulo, destaca-se o não cumprimento da jornada de trabalho dos dentistas, dos médicos e da fonoaudióloga, no Centro Municipal de Saúde.

Sobre três dentistas, cuja jornada de trabalho é de 4 horas diárias, a fiscalização detectou que, através dos agendamentos realizados de abril a junho de 2010 e maio de 2011, que os mesmos trabalharam efetivamente 1 hora e 30 minutos diariamente.

Quanto à frequência de três médicos, observou-se que no dia 30/05/11 os mesmos cumpriram jornadas de trabalho inferiores ao contrato:

1 - o servidor Marcos Antonio Rossi, compareceu ao local de trabalho por volta das 8:30 horas e encerrou seu expediente às 10:30 horas, resultando 2 horas de serviços, quando a jornada diária era de 4 horas;

2 - o servidor João Otávio Pereira Martins, compareceu ao local de trabalho por volta das 12:00 horas e se retirou às 13:00 horas, resultando 1 hora de serviço, quando a jornada devida era de 4 horas;

3 - o servidor José Nilson de Paula compareceu às 12:30 horas e foi embora às 16:00 horas, ou seja, trabalhou 3 horas e 30 minutos, quando a jornada diária era de 4 horas.

De seu lado a fonoaudióloga do Município, com jornada semanal de 16 horas, sendo os expedientes às segundas e terças-feiras, no entanto, não foi encontrada pela equipe de fiscalização no dia 30 de maio de 2011, segunda-feira, mesmo com o livro ponto assinado.

O fato demonstra descaso da Administração, em prejuízo da saúde pública, violando, por conseguinte, os



princípios constitucionais da economicidade, moralidade e eficiência, já que ocorreram pagamentos de salários por serviços não prestados pelo Município, não só no exercício em análise, mas também, no exercício de 2011, época da visita da equipe de fiscalização do Tribunal no Município.

Sobre o tema, a defesa se limitou ao anúncio de regularização, por intermédio de Decreto, determinando o cumprimento de horário de trabalho com registro do ponto mecânico ou eletrônico, não havendo qualquer informação sobre abertura de sindicância, objetivando apurar responsabilidades.

Faz-se necessário, no particular, encaminhar ofício ao Ministério Público, noticiando acerca das impropriedades, por violação dos princípios da moralidade e eficiência, insculpidos no caput do artigo 37, da Constituição Federal.

Ainda, quanto a esse assunto, é oportuno que o eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, relator do processo TC-926/026/011 (contas do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de Floreal), tome conhecimento da matéria, para providências julgadas cabíveis.

No que toca à concessão de abono salarial e criação de cargos e pagamento de licença saúde dos funcionários da Prefeitura sem autorização legal deverá a origem, doravante, realizar o estudo do impacto orçamentário para o primeiro e tomar as medidas cabíveis para regularização do segundo, o que desde já fica recomendado.

Quanto às demais incongruências, algumas foram explicadas pela autoridade responsável, restando outras que podem ser relevadas, quer pela natureza formal, quer porque são insuficientes para contaminar as contas em apreciação, cabendo recomendações à origem, para que, doravante, evite reeditar as falhas anotadas nos tópicos: alterações orçamentárias; fiscalização das receitas; saúde; royalties; outras despesas (Ausência de controle de ligações telefônicas; discriminação resumida das aquisições; contabilização dos gastos com publicidade e propaganda de modo inadequado); almoxarifado (ausência de segregação de

função no processo de registro das compras de materiais; Divergência nos valores das despesas com material e manutenção de veículos; gastos de manutenção dos veículos) e cumprimento das exigências legais (Ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas).

Analisando agora o desempenho do sistema de ensino público no Município no último estudo realizado pelo IDEB (2009), a despeito do cumprimento dos limites mínimos da área, verifica-se que a Administração Pública, para os anos iniciais do ensino fundamental, obteve melhoria na qualidade do ensino ofertado à população.

As políticas na área educacional surtiram o efeito desejado, pois as notas dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental se situaram acima do desempenho dos alunos da rede municipal brasileira e da rede estadual, igualando-se às notas dos alunos do sistema privado de ensino.

De seu lado, ainda, o Município tem como vantagem o fato de ter ultrapassado a meta do IDEB prevista para o exercício de 2009.

Contudo, é imprescindível que a Administração Pública continue intensificando os seus esforços visando a uma maior eficácia de suas políticas de educação.

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

Verifica-se que os dispêndios nessa área culminaram com uma aplicação acima do mínimo estabelecido, entretanto, alguns resultados foram pouco satisfatórios, mas comportam considerações.

Cabe, porém destacar que, de modo geral, os indicadores de mortalidade da Municipalidade são positivos, com exceção do número de perdas na população entre 15 e 34 anos, bem como do índice de mães adolescentes. A pequena dimensão populacional da Municipalidade, em torno de 2.950 habitantes, amplia significativamente a variação dos indicadores. Por conseguinte, torna-se essencial a análise

da tendência dos principais indicadores de saúde pública do Município. Neste sentido, nunca é demais enfatizar que em unidades federativas com contingente populacional diminuto, o valor esperado para qualquer índice de mortalidade, ocorrendo apenas esporadicamente perdas, decorrentes de causas não evitáveis, deve ser analisado.

No caso de Floreal, verifica-se que as taxas de mortalidade e do índice de mães adolescentes ao longo do tempo não são excessivas, podendo se considerar como atípicas.

De qualquer forma, cumpre 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 os pontos suscitados.

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 FLOREAL, 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:

- passe a efetuar o recolhimento mensal das contribuições previdenciárias nos respectivos vencimentos;
- observe com rigor a lei de licitações e contratos;
- detalhe ao máximo os processos de adiantamentos com informações suficientes que motivem o gasto realizado;

- promova o estudo do impacto orçamentário referente à concessão de abono salarial, e criação de cargos, sempre que houver;

- regularize o pagamento de licença saúde dos funcionários da Prefeitura;

- evite reeditar as falhas anotadas nos tópicos: alterações orçamentárias; fiscalização das receitas; saúde; royalties; outras despesas (Ausência de controle de ligações telefônicas; discriminação resumida das aquisições; contabilização dos gastos com publicidade e propaganda de modo inadequado); almoxarifado (ausência de segregação de função no processo de registro das compras de materiais; Divergência nos valores das despesas com material e manutenção de veículos; gastos de manutenção dos veículos) e análise do cumprimento das exigências legais (Ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas).

Deverá, ainda, constar do ofício recomendação para que a origem envide esforços para reduzir a taxa de mortalidade da população jovem e o índice de mães adolescentes.

Proponho a formação de autos próprios distintos para tratar:

- da Tomada de Preços nº 03/2010;
- da Tomada de Preços nº 04/2010.

Deve a fiscalização juntar a esses autos a documentação completa dos referidos processos licitatórios.

Proponho, outrossim, a formação de autos próprios para tratar da aquisição de um veículo de transporte escolar por intermédio de processo licitatório de outro órgão governamental, denominado "carona".

Oficie-se ao Ministério Público, tendo em conta as constatações havidas nos horários de trabalho dos servidores do setor de saúde da municipalidade. Deverão acompanhar o ofício cópia de fls. 11, 101/103 e 110/118 dos

autos e fls. 467/497 do anexo III, bem como do relatório e voto.

Cópia do relatório e voto deverá ser remetida ao eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, em face do não cumprimento de horários de servidores da Secretaria Municipal de Saúde no exercício de 2011, apontado pela equipe de fiscalização, no tópico "pessoal".

**ANTONIO CARLOS DOS SANTOS**  
**SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO**

Ala.