



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



21-05-13

SEB

=====

71 TC-000900/026/11

Prefeitura Municipal: Braúna.

Exercício: 2011.

Prefeito: Heitor Verdu.

Advogados: Marcus Vinicius Ibanez Borges e Cristiane Caldarelli.

Acompanha: TC-000900/126/11.

=====

<i>Aplicação do Ensino – artigo 212 da CF</i>	<i>26,54%</i>
<i>Remuneração do Magistério – artigo 60, XII, do ADCT</i>	<i>67,34%</i>
<i>Recursos do FUNDEB – artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07</i>	<i>100%</i>
<i>Aplicação na Saúde – artigo 77, III e § 4º, do ADCT</i>	<i>24,50%</i>
<i>Despesa com Pessoal – artigo 20, III, “b”, da LRF</i>	<i>49,14%</i>
<i>Precatórios – Emenda Constitucional nº 62/09</i>	<i>Regular</i>
<i>Transferências para a Câmara - artigo 29-A, § 2º, I, da CF</i>	<i>Regular</i>
<i>Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)</i>	<i>Regular</i>
<i>Subsídios dos Agentes Políticos</i>	<i>Regular</i>
<i>Resultado Orçamentário – Déficit (R\$ 331.063,81) amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 462.804,42.</i>	<i>(2,89%)</i>
<i>Resultado Financeiro Superavitário</i>	<i>R\$ 124.936,86</i>
<i>% de Investimentos (Investimentos+Inversões Financeiras : RCL)</i>	<i>9,87%</i>

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE BRAÚNA**, exercício de 2011.

1.2 O relatório (fls. 9/134) da Fiscalização *in loco* promovida pela Unidade Regional de Araçatuba – UR.1 apontou o seguinte:

a) Planejamento de Políticas Públicas (fls. 10/21): os programas e ações de governo não permitem avaliar a sua eficácia e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



efetividade. Deficiência no preenchimento do relatório de atividades encaminhado ao AUDESP, por não possibilitar a compreensão dos programas e ações de governo desenvolvidos. Ações previstas na LOA para o setor de Agricultura e Meio Ambiente não guardam simetria com as ações planejadas internamente. Programas de governo da Assistência Social não possuem metas físicas iniciais ou finais. Ausência de controle para aferir a evolução dos programas e obras públicas custeados com recursos próprios. Não apresentação do Anexo de Riscos Fiscais e anulação de reserva de contingência; não edição dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Ausência de programa de governo voltado à adequação e/ou adaptação dos prédios públicos já existentes em relação à Lei da Acessibilidade. Ausência de definições de metas físicas iniciais e finais para a ação governamental definida sob o número 02029 (Manutenção de Vias e Logradouros Públicos);

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 22/29): resultado deficitário em 2,89% (amparado em superávit financeiro advindo do exercício anterior). Utilização de créditos suplementares para intercâmbio de verbas entre programas diferentes sem lei específica; não observância da programação financeira e do cronograma de desembolso como ferramenta de planejamento financeiro;

c) Dívida de Curto Prazo (fls. 29/30): inscrição em restos a pagar de dívidas de janeiro a outubro de 2011, muito embora a Municipalidade possuísse liquidez suficiente para saldá-las;

d) Fiscalização das Receitas (fl. 31): Cadastro de Contribuintes desatualizado. Leis Municipais disciplinando renúncia de receita sem cumprimento das exigências do artigo 14 da LRF;

e) Dívida Ativa (fls. 33/36): aumento no estoque da dívida ativa em 13,21% no exercício fiscalizado. O valor da dívida ativa lançado nos balanços está corrigido parcialmente. Cadastro de Contribuintes desatualizado. Ausência de comprovação da atuação do fiscal de tributos. Ausência de medidas eficazes para cobrança de débito de agente político decorrente de parcelamento não cumprido;

f) Lei de Responsabilidade Fiscal (fls. 37/39) – previsão na LOA de meta de resultado primário distinta da estabelecida na LDO. Obtenção de resultado primário negativo ante uma previsão na LDO de resultado positivo de R\$ 152.000,00;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



g) Ensino (fls. 39/46): diversas glosas no Ensino;

h) Saúde (fls. 46/52): ausência de plano de carreira, cargos e salários para o pessoal da Saúde. Falta de capacitação formal dos membros do Conselho Municipal de Saúde. As peças de planejamento orçamentário e financeiro para a Saúde foram elaboradas sem levar em conta os programas e ações previstas pelo Plano Municipal de Saúde. Registros de almoxarifado do Setor da Saúde parcialmente atualizados. Divergência da carga horária de médico (40 h) com a constante na folha de ponto (20 h). Não apresentação de autorização ou regulamentação de prestação de serviços de servidor do Município (médico) em entidade diversa da Prefeitura Municipal. Falta de assinatura em folha de ponto. Da forma como elaborado o planejamento das ações do Setor de Saúde, não é possível identificar as ações previstas ou demandas existentes para a área odontológica;

i) Precatórios (fls. 53/56): parcelamento direto com credores dos precatórios constantes no mapa de 2010, deixando saldo para pagamento em exercícios seguintes, o que não se amolda ao disposto no artigo 100 da CF (Regime Ordinário). Balanço Patrimonial não evidencia corretamente as pendências com precatórios;

j) Subsídios dos Agentes Políticos (fls. 57/58): revisão anual de subsídios por meio de decreto municipal ao invés de lei, em desatendimento ao inciso X do artigo 37 da CF;

k) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 59/66): não especificação orçamentária das despesas com publicidade e propaganda, desatendendo ao princípio da transparência e ao item 10 do Comunicado SDG nº 14/2010. Ausência de pesquisa de preços para despesas processadas com dispensa de licitação. Falta de retenção ou recolhimento de ISSQN sobre serviços contratados pela Municipalidade. Despesa sem prévio empenho, infringência ao artigo 60 da Lei federal nº 4.320/64. Despesas contratadas com telefonia móvel sem licitação e existência de pagamentos em valores superiores ao estipulado no contrato; prorrogação dos serviços sem formalização de termo aditivo. Ausência de formalização de termo de contrato para contratação de serviços sobre os quais recaem obrigações ou responsabilidades futuras. Despesas com reembolso de viagens; desatendimento à Lei municipal nº 1.309/2005 (Regime de Adiantamento) e ao Comunicado SDG nº 19/2010;

l) Tesouraria/Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 66/72):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



falta de definição dos procedimentos para pagamento de fornecedores, fragilidade do controle interno do setor de tesouraria. Falta de segregação de função no setor de almoxarifado (pessoa que participa da compra é a mesma que efetua os registros de controle de almoxarifado). Gastos com manutenção dos veículos elevados e antieconômicos para os cofres públicos. Falta de controle individual de consumo de combustíveis (quilometragem/hora máquina) para os veículos da frota municipal. Ausência de controle de tráfego dos veículos da frota municipal. Despesas com manutenção de veículo em desuso, superiores ao valor venal do bem. Constatação *in loco* de aquisição de peças e contratação de serviços sem regular processo de despesa ou certame licitatório. Despesas sem prévio empenho. Falta de inventário dos bens móveis e imóveis. Ausência de termo de responsabilidade para os bens permanentes da Educação, Saúde e Assistência Social;

m) Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 73/74): não observância, em face de empenhos liquidados no exercício fiscalizado que ainda não haviam sido pagos na fiscalização ocorrida em 2012. Ausência de publicação das justificativas pela inobservância da ordem cronológica. Existência de dezenove títulos protestados em cartório;

n) Licitações/Dispensas e Inexigibilidades (fls. 74/98): cerca de 50% das despesas sujeitas à Lei nº 8.666/93 foram feitas sem o prévio certame licitatório.

- Ausência de justificativas formais para a escolha de convite, modalidade de licitação que não prestigia a negociação direta por preços menores diretamente com os fornecedores.

- Convite nº 01/11: aquisição de veículo usado (no valor de R\$ 57.500,00) por meio de convite; ausência de especificação do bem a ser adquirido, de justificativa para preterição da garantia e de indicação das vantagens em relação ao veículo zero km; pesquisas de preços anteriores à requisição de compra do bem; falta de indicação de fonte de pesquisa confiável; indícios de direcionamento do certame licitatório e de sobrepreço do bem adquirido; convite realizado com apenas um licitante; ausência de elaboração de termo contratual;

- Convite nº 17/11: aquisição de motor usado de veículo (no valor de R\$ 21.000,00, aproximadamente 50% do valor do veículo) sem justificativa para não realização de retífica no motor antigo ou aquisição de motor novo com garantia. Ausência de laudo de constatação. Despesas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



com manutenção no exercício que equivalem ao valor venal do bem. Exigência de CND do INSS para participação do certame. Convite realizado com apenas um licitante. Impossibilidade de comprovação da efetiva troca do motor. Indícios de realização do serviço antes da efetiva contratação;

- Convite nº 4/11: aquisição de veículo zero Km (no valor de R\$ 31.900,00). Convidadas 3 empresas do mesmo grupo econômico. Apenas um licitante. Falta de elaboração de termo contratual;

- Convite nº 13/11: contratação de empresa (por R\$ 66.000,00) para apuração de valores de contribuição previdenciária recolhida a maior, em desatendimento a decisões proferidas por esta Casa de Contas e a pareceres da Comissão de Licitação Municipal e da Procuradoria Jurídica. Exigência de CND do INSS para participação do certame. Recibos de retirada do edital do convite datados do dia de abertura dos envelopes das licitantes. Compensações realizadas de forma temerária, sem qualquer autorização da Receita Federal, processo administrativo ou judicial;

- Convite nº 21/11: aquisição de pneus e acessórios (por R\$ 72.450,00); critério de julgamento: previsão no preâmbulo da carta-convite, do “menor preço por item”, e, em outros itens do edital, do “menor preço global”. Possível sobrepreço nos produtos adquiridos;

- Realização de convites com número inferior a três licitantes;

- Dispensa de Licitação nº 3/11: contratação de empresa (por R\$ 6.500,00) para realização de concurso público e processo seletivo sem o prévio estudo dos custos envolvendo o assunto, no sentido de verificar, se seria pertinente ou não a participação do Município no resultado da arrecadação referente às inscrições dos candidatos;

- Dispensa de licitação nº 1/11 para contratação de empresa (por R\$ 266.400,00) para fornecimento de vale-alimentação dos servidores municipais, em desatendimento a diversos julgados desta Casa de Contas que recomendam a contratação por meio de processo licitatório;

- o) Contratos Examinados In Loco (fls. 97/98): concorrência nº 1/2011. Permissão onerosa de uso de cantina. Ausência de nomeação de gestor para acompanhamento da execução contratual. Até a data da fiscalização (14.09.2012), somente um recolhimento havia sido feito;

- p) Execução Contratual (fls. 98/103):

- construção de um portal na entrada da cidade em atraso. Na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



data da fiscalização, a obra estava paralisada. Garantia contratual prestada mediante cheque depositado no cofre da Prefeitura Municipal. Modalidade não prevista nos incisos do artigo 56 da Lei nº 8.666/93;

- pagamento de combustível em valor superior ao contratado, sem comprovação da necessidade de se recompor o equilíbrio econômico-financeiro e sem celebração de termos aditivos;

q) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fls. 105/107): ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO. Falta de estrutura para a atuação do controle interno;

r) Pessoal (fls. 107/123): admissão de servidores em comissão que não possuem funções de direção, chefia e assessoramento, não exercem funções de hierarquia e não possuem subordinados. Incompatibilidade de horário para acúmulo de cargo em comissão de Diretor de Educação do Município com o de Professor efetivo (Estado). Ausência de avaliação do estágio probatório dos servidores admitidos por concurso público. Cessão de servidor municipal à Justiça do Trabalho sem realização de convênio, acordo, ajuste, autorização legislativa ou outro permissivo legal. Pagamento de adicional de insalubridade a tratorista em percentual superior ao contemplado no Laudo de Insalubridade do Município. Servidor municipal (médico) que recebeu, no exercício, rendimentos superiores aos fixados para o Prefeito, em afronta ao disposto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal. Pagamentos de diferenças salariais a título “diferenças do PSF” para médico e dentista sem autorização em lei. Acúmulo de cargo público remunerado de dois médicos com jornadas incompatíveis, em desatendimento ao artigo 37, inciso XVI, alínea “c”, da CF. Existência de pessoal em desvio de função. Ausência de controle interno para verificação de observância da Súmula Vinculante nº 13 do STF. Ausência de comprovação da frequência de servidores em comissão por meio de livro ponto ou outro tipo de controle permitido em lei. Fragilidade do controle de frequência dos servidores municipais;

s) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 123/125): encaminhamento intempestivo de informações ao Sistema AUDESP. Não atendimento às recomendações exaradas por este E. Tribunal relativamente às contas dos exercícios de 2008 e 2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.3 O **DD. Ministério Público de Contas – MPC** (fl. 138/139), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

1.4 Regularmente notificado (fl. 140, DOE/SP de 18-10-12), o Senhor Prefeito apresentou justificativas (fls. 147/184), sustentando, em síntese, que:

a) Planejamento de Políticas Públicas (fls. 149/152): mesmo com as dificuldades de aspecto técnico, foi possível estabelecer nas peças orçamentárias os valores destinados à manutenção de seus programas e ações. Para a elaboração do novo PPA, foram adotadas providências no sentido de ser física e financeiramente quantificadas as metas dos programas e ações.

A Administração está se empenhando no sentido de viabilizar a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Os prédios com construções recentes e os imóveis que passaram por reforma já estão atendendo ao critério de acessibilidade, sendo que a Prefeitura ainda está realizando estudos sobre prédios antigos que necessitam de readequação.

Os programas na área de Assistência Social foram desenvolvidos e estão sendo executados para proporcionar a inserção das famílias no mercado de trabalho bem como sua independência financeira.

Apresentou o Anexo de Riscos Fiscais, esclarecendo que a anulação do saldo orçamentário destinado à reserva de contingência foi realizada para dar suporte orçamentário aos investimentos a serem pagos com recursos próprios;

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 152/156): o percentual orçamentário deficitário encontra-se dentro da margem considerada como aceitável por este E. Tribunal.

As alterações orçamentárias, autorizadas por decretos municipais, não resultaram em alteração no valor final do orçamento uma vez que todas foram efetuadas através de anulações parciais de dotações orçamentárias e atingiram o percentual de 9,99% da receita inicialmente prevista.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



A programação financeira e as metas bimestrais foram aprovadas por decreto municipal, tendo sido a programação elaborada no início do exercício em exame e posteriormente atualizada, conforme ocorrências verificadas;

c) Dívida de Curto Prazo (fl. 157): quanto aos restos a pagar inscritos no exercício de 2011, os mesmos estão sendo todos liquidados;

d) Fiscalização das Receitas (fl. 157): a Administração está adotando providências para a atualização do cadastro;

e) Dívida Ativa (fls. 157/158): o cadastro dos contribuintes está sendo devidamente atualizado. A Sra. Vera Lúcia M. P. de Rossi foi notificada para pagamento do débito mencionado;

f) Lei de Responsabilidade Fiscal (fl. 158): embora o resultado primário – 0,5% – não tenha sido o esperado na programação da LDO e LOA, não maculou os resultados financeiros e orçamentários;

g) Ensino (fls. 158/159): os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais foram atendidos. Serão adotadas providências para que as despesas glosadas sejam devidamente contabilizadas;

h) Saúde (fls. 159/162.): o Município superou o percentual de 15% exigido pela Constituição Federal, demonstrando que não houve gasto desordenado.

Estão sendo adotadas providências para regularizar a situação do Almoxarifado da Saúde bem como a falha relativa ao cumprimento da jornada de 40 horas semanais pelo senhor Márcio Pimenta (médico do PSF).

Com relação ao Dr. Aparecido Reis das Neves, os atendimentos realizados em outro Município (Penápolis) ocorrem uma vez por semana e sem prejuízo dos serviços prestados na UBS de Braúna, havendo, portanto, compatibilidade de horário amparado pelo artigo 37 da Constituição Federal. O servidor em questão participou de Congresso na cidade de São Paulo no período de 3 a 6 de setembro de 2012 devidamente autorizado. A ausência da assinatura da folha de ponto constituiu falha meramente formal, uma vez que a própria Fiscalização apurou que no dia 10-09-12 foram efetuados 20 atendimentos aos usuários do Sistema Municipal de Saúde pelo médico mencionado.

A Administração tem dificuldades em estabelecer quantos e quais tipos de atendimentos odontológicos serão realizados durante o ano;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



i) Precatórios (fl. 162): o Município encontra-se enquadrado no regime ordinário. Os valores vêm sendo pagos diretamente aos credores em razão de acordos firmados e homologados pelo Juiz da Comarca. Assim, considerando que o próprio Poder Judiciário já se manifestou na homologação dos acordos, não há fundamento legal que obrigue a submissão destes ao crivo do DEPRE (Departamento de Precatórios do E. Tribunal de Justiça);

j) Subsídios dos Agentes Políticos (fl. 163): os pagamentos foram realizados de acordo com o percentual constante do Decreto nº 2.317/11 e dentro da média de inflação medida ao consumidor no período;

k) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 163/166): a Administração está adotando, com relação aos gastos com publicidade e ausência de retenção do recolhimento do ISS, as providências necessárias para a regularização das falhas apontadas.

A Lei federal nº 8.666/93 não especifica ou define a forma como a pesquisa de preços deve ser realizada. Por vezes, os servidores públicos fazem a pesquisa de preços por telefone.

O fato de o empenho ter ocorrido em data posterior à realização do evento não comprometeu a dotação orçamentária e nem trouxe qualquer prejuízo ao prestador de serviços, tendo sido devidamente realizado o pagamento. Por outro lado, não existe restrição na legislação ao fato de a empresa contratada ser de outro Município.

Os ressarcimentos realizados ao Senhor Prefeito, em razão de despesas realizadas com viagens, tiveram a finalidade de evitar que o Município se locupletasse indevidamente de valores utilizados em busca de melhorias e mesmo de recursos financeiros, uma vez que, em caráter de urgência, o Senhor Prefeito disponibilizou recursos próprios, já que não havia possibilidade de se aguardar até o dia seguinte para formalizar o adiantamento;

l) Tesouraria/ Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 166/167):

- Tesouraria: os pagamentos realizados na forma utilizada pela Prefeitura não encontram objeção legal, havendo o pleno controle de todos os pagamentos realizados;

- Manutenção de Veículos: considerando a pequena capacidade financeira do Município para a substituição total de sua frota, as despesas de manutenção são essenciais para a continuidade da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



prestação de diversos serviços à população.

- Almoxarifado e Bens Patrimoniais: as falhas apontadas serão objeto de reparos e providências;

m) Ordem Cronológica de Pagamentos: não houve manifestação a respeito do apontado pela Fiscalização;

n) Licitações/Dispensas e Inexigibilidades (fls. 167/176): a Administração não pode ser apenada pela escolha da Carta-Convite para as aquisições apontadas, uma vez que os valores se mostraram adequados a essa modalidade e, ainda, que não há dispositivo legal impondo como obrigatória a realização de licitação na modalidade Pregão;

- Convite nº 1/11: a especificação do objeto não caracterizou qualquer infração à Lei de Licitações, pois existem diversos modelos, de diferentes marcas, disponíveis no mercado que possuem as características descritas no referido Convite. A opção pela aquisição de um veículo usado fundamentou-se no poder discricionário da Administração Pública que optou por essa compra por considerar que a desvalorização do automóvel seria menor. A pesquisa de preços realizada pela Auditoria não pode ser considerada, pois foi feita um ano após a aquisição. O fato de a oferta ser de pessoa física e de localidade distante não compromete a legalidade da licitação. A Lei de Licitações não deixa dúvidas de que a Administração deve convidar, no mínimo, três possíveis interessados, não havendo vedação legal no caso de comparecer somente um proponente. A elaboração do termo contratual foi dispensada conforme a própria legislação prevê em caso de aquisição para pronta entrega, como ocorreu;

- Convites nº 17 e 4/11: solicitou que a matéria fosse tratada em autos próprios;

- Convite nº 13/11: as falhas apontadas ocorreram por equívoco administrativo, uma vez que o setor é dependente de uma única servidora municipal que se encontra altamente sobrecarregada. Ainda assim, vem promovendo adaptações necessárias em todos os editais, como por exemplo, a redação para comprovação de regularidade fiscal ao invés de pedir apresentação de certidão negativa de débitos. Ressalta que as falhas relativas à exigência de CND do INSS para participação do certame e recibos de retirada do edital do convite datados do dia de abertura dos envelopes das licitantes não foram objeto de questionamento por parte dos convidados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Convite nº 21/11: a maioria das falhas apontadas é de natureza formal, comprometendo-se o Município a recomendar ao setor responsável maior atenção na elaboração dos editais, bem como, ao Procurador Geral que acompanhe e análise não só o edital, mas o processo licitatório em sua integralidade;

- Realização de Convite com número inferior a três licitantes: mesmo na modalidade concorrência pública dificilmente comparecem mais do que três licitantes. A grande distância do Município em relação à Capital do Estado e a outras cidades consideradas de grande porte e, ainda, as quantidades de compras necessárias para abastecer o Município, na maioria das vezes consideradas pequenas para os grandes fornecedores, são fatores que acabam colaborando para diminuir o interesse de eventuais interessados. Assim, se o Município deixar de contratar pela falta de no mínimo três licitantes nos procedimentos licitatórios, seja qual for a modalidade, a consequência será a paralisação de diversos serviços públicos considerados essenciais à população;

- Dispensa de Licitação nº 3/11: a Prefeitura realizou contratação de empresa para realização de concurso público para provimento de diversos cargos, com base no artigo 24, II, da Lei nº 8.666/93, após certificar-se, através de pesquisa de preço de mercado, que o valor estimado por empresas do ramo seria inferior a R\$ 8.000,00. O Procurador Jurídico do Município entendeu que a contratação poderia ser realizada por Dispensa. Não houve dolo ou má fé na formação do entendimento jurídico que subsidiou o Parecer, ressaltando que o valor arrecadado com as inscrições foi pequeno;

- Dispensa de licitação nº 1/11: propôs que a matéria seja tratada em autos próprios;

o) Contratos Examinados In Loco (fl. 176): os contratos são acompanhados pelos respectivos Diretores de cada Pasta, que exercem tacitamente a função de gestor. Quanto ao contrato de permissão onerosa de uso da cantina do Centro de Lazer, a Prefeitura está realizando os levantamentos necessários e encaminhará a respectiva documentação;

p) Execução Contratual (fl. 177): solicitou o exame em autos próprios;

q) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fl. 177): houve um equívoco na disposição das informações na página eletrônica da Prefeitura, motivo pelo qual serão feitas adaptações para facilitar a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



consulta pública;

r) Pessoal (fls. 178/183): os cargos citados pela Fiscalização (fl. 108) caracterizam-se como de direção, chefia e assessoramento, nos moldes previstos pelo artigo 37, V, da Constituição Federal. Quanto aos demais, suas respectivas funções estão adequadas ao dispositivo constitucional, todavia, caso este Tribunal entenda necessária a especificação de cada um e para que não haja nenhum prejuízo aos servidores mencionados, requereu que os mesmos sejam notificados para que apresentem seus esclarecimentos em autos próprios.

A Diretora de Educação, Sra. Marcela Heloiza Rossi Maia Rodrigues, foi nomeada para exercer o cargo de Diretora da Educação Municipal estando cedida ao Município de Braúna pela Secretaria Estadual de Educação. Portanto, não há o que se falar em acúmulo indevido de funções.

O apontamento concernente à ausência de avaliação do estágio probatório foi objeto de adoção de medidas administrativas regularizadoras.

Não obstante a cessão da funcionária Roberta Arriero de Oliveira para a Justiça do Trabalho se dar com o intuito de atender evidente interesse público, em razão dos questionamentos deste Tribunal em contas anteriores, a Prefeitura oficiou o Poder Judiciário para que a cessão da Sra. Roberta seja encerrada.

Foram adotadas as medidas cabíveis para ressarcir os valores pagos a maior ao funcionário Reinaldo Subires Miron, relativos ao adicional de insalubridade.

Os valores pagos ao Dr. Márcio Pimenta, admitido através do concurso público em 1998, equivalem a R\$ 4.591,54 mensais. Referido médico também exerce o cargo de médico do PSF (sendo R\$ 2.860,49 em janeiro e R\$ 3.045,56 de fevereiro a dezembro). O valor recebido pelo médico em questão foi de R\$ 91.460,13 e não R\$ 106.666,25 como apontado pela Fiscalização, portanto, R\$ 4.950,56 superior ao teto legal. Os salários mencionados de forma individualizada são considerados baixos pelos profissionais da Saúde, sendo que o evidente interesse público justifica os pagamentos realizados.

Com relação ao cúmulo de cargo remunerado, solicitou que a matéria seja abordada em autos apartados.

Desfio de função - as designações dos servidores para os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



cargos mencionados foram formalizadas pelas Portarias nºs 1/97 e 55/01, portanto, não ocorreram por ato do atual Chefe do Executivo. Compromete-se o Requerente a recomendar ao futuro Prefeito Municipal que adote as medidas necessárias para regularizar a situação.

Ausência de controle em relação à Súmula Vinculante nº 13 – STF – de acordo com declaração firmada pela Diretora do Departamento de Recursos Humanos da Prefeitura de Braúna, não há nepotismo no Município.

Ausência de comprovação de livro de ponto – foram adotadas medidas visando aperfeiçoar o controle de ponto dos servidores municipais, evitando a reincidência das situações mencionadas;

s) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 183/184): os atrasos no envio das informações ao sistema AUDESP ocorreram, na maioria das vezes, por falha na operação do sistema pelos servidores responsáveis por tal serviço. No exercício de 2012, o Requerente adotou providências para evitar a repetição da falha.

1.5 Instada a se pronunciar (fl. 140), a **Assessoria Técnica – ATJ**, por suas unidades, posicionou-se da seguinte forma:

a) a Unidade de Economia (fls.185/186) propôs a emissão de parecer **favorável** às contas em exame, que se mostram equilibradas, já que o déficit orçamentário encontrou cobertura no superávit financeiro do exercício anterior e os resultados financeiro, patrimonial e econômico foram todos positivos;

b) a Unidade Jurídica (fls. 187/190) manifestou-se pela emissão de parecer **favorável** às contas em exame, sugerindo recomendação à Prefeitura para que adote providências no sentido de que as próximas revisões anuais dos subsídios dos agentes políticos sejam efetuadas por meio de Lei específica. Sugeriu, ainda, que os Convites nºs: 1/11, 17/11, 4/11, 13/11, 21/11 e as contratações diretas nºs 3/11 e 1/11, sejam apreciados em autos próprios nesta Casa;

c) a i. Chefia (fl. 191) acolheu tais posicionamentos.

1.6 O **DD. MPC** (fls. 192/194) opinou pela emissão de parecer **favorável** às contas em exame, ressaltando a necessidade da expedição de **recomendação** ao Chefe do Executivo para que se utilize de lei específica para a concessão de revisão geral anual dos agentes políticos do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Município, sob pena de inconstitucionalidade ao praticar ato dissonante com a regra contida no artigo 37, X, da Constituição Federal. Propôs, também, a abertura de autos apartados para tratar dos itens que especificou.

1.7 Pareceres anteriores:

2010 – **TC-002428/026/10**: favorável. DOE-SP de 21-06-12.
Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES;

2009 – **TC-000030/026/09**: favorável. DOE-SP de 10-05-11.
Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI;

2008 – **TC-001565/026/08**: favorável. DOE-SP de 17-09-10.
Relator E. Substituto de Conselheiro MARCOS RENATO BOTTCHER.

1.8 Dados Complementares:

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

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2011	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ACIMA DA MÉDIA
R\$ 11.471,122,91	5.015	R\$ 2.287,36	R\$ 2.118,07	7,99%

Fonte: AUDESP.

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2008	2009	2010	2011
Déficit/Superávit	4,87%	5,20%	0,55%	(2,89%)

Fonte: Fls. 22 e 28 dos autos.

c) Indicadores de Desenvolvimento

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado em 2007 para medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino. O indicador é calculado com base no desempenho do estudante em avaliações do INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais e em taxas de aprovação.

O índice é medido a cada dois anos e é apresentado numa escala de zero a dez. O objetivo é que o país, a partir do alcance das metas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



municipais e estaduais, tenha nota 6 em 2022 – correspondente à qualidade do ensino em países desenvolvidos.

O Município de **BRAÚNA** apresentou a seguinte situação:

Exercício	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
4ª série/5º ano								
IDEB/Projetado	-	4,6	4,9	5,3	5,5	5,8	6,1	6,3
IDEB/Observado	4,5	4,5	5,3	6,0	-	-	-	-
8ª série/9º ano								
IDEB/Projetado	-	-	-	-	-	-	-	-
IDEB/Observado	-	-	-	-	-	-	-	-
Aplicação (*)								
Artigo 212 CF	25,84%	26,5%	28,08%	26,54%	-	-	-	-
FUNDEB	-	99,08%	100%	100%	-	-	-	-
Artigo 60 ADCT	-	57,73%	64,53%	67,34%	-	-	-	-

Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Fonte: (*) Relatório de Fiscalização

Exercício de 2005 - TC-2447/026/05,

Exercício de 2007 - TC-2036/026/07,

Exercício de 2009 - TC-30/026/09,

Exercício de 2011 - TC-900/026/11.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Braúna** cumpriu seu dever constitucional ao aplicar **26,54%** da receita de impostos e transferências na educação básica; **67,34%** na remuneração dos profissionais do magistério; **24,50%** na saúde, e ao efetuar o pagamento de precatórios. Também respeitou o limite legal máximo admitido pela LRF em relação às despesas com pessoal, que atingiram **49,14%** da receita corrente líquida.

Observou, ademais, a legislação de regência no que diz respeito aos recursos provenientes do FUNDEB; recolheu os encargos sociais (INSS, INSS Parcelamento, FGTS, PASEP e PASEP Parcelamento) realizou os repasses dos duodécimos ao Legislativo e respeitou a ordem cronológica de pagamentos

Não houve apontamentos em relação aos pagamentos dos subsídios do Prefeito e Vice Prefeito.

Em relação aos resultados, o Município apresentou excesso de arrecadação de R\$ 54.208,72, **0,47%** da receita prevista, ou seja, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



receita prevista para 2011 foi de R\$ 11.416.914,19 e a realizada de R\$ 11.471.122,91. O resultado orçamentário correspondeu a déficit de **2,89%**, isto é, (R\$ 331.063,81) (fl. 22), devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 462.804,42.

O resultado financeiro correspondeu a superávit de R\$ 124.936,86, sendo que, em 2010, também houve superávit, no montante de R\$ 462.804,42¹. O estoque de restos a pagar, que, em 2010, era de R\$ 954.285,22, passou, um ano depois, para R\$ 462.860,90, um decréscimo, portanto, de 51,50% (fl. 29).

O estoque da dívida ativa, conforme o sistema AUDESP, foi de R\$ 274.916,61, que, cotejado com o de 2010, no valor de R\$ 242.836,90, representou um acréscimo de **13,21%**. No exercício foram recebidos R\$ 87.560,24, isto é, **36,06%** do estoque (fl. 33).

O endividamento de longo prazo, que, em 31-12-2010, era de R\$ 706.346,62, passou, em 2011, para R\$ 422.764,51, demonstrando um decréscimo de **40,15%** (fl. 30).

Finalmente, a Equipe de Fiscalização apontou um percentual de investimentos em relação à Receita Corrente Líquida de **9,87%** (fl. 125).

2.2 Assinalou a Fiscalização a existência, na execução do orçamento, de movimentações com características de transposição e transferência sem a edição de lei específica, anexando aos autos cópias dos Decretos nº 2323/11 e nº 2365/11 como exemplos das irregularidades apontadas.

Em que pese a argumentação expendida pela Municipalidade, tais editos demonstram, sem dúvida alguma, que houve alterações orçamentárias programáticas (entre programas governamentais) e alterações entre categorias econômicas (corrente e capital), ou seja, houve sim transposição e transferência sendo, portanto, necessária a

¹ Calculado conforme orientação contida no Fórum SDG 77: "O Resultado financeiro deve ser extraído da diferença entre o Disponível Financeiro e a Dívida Flutuante, sem considerar os grupos Realizável, Exigível e Diversos do Ativo e Passivo Financeiro."

Dados de fls. 1124/1125 do Anexo VI:

	Disponível - R\$	Dívida Flutuante - R\$	Resultado - R\$
2010	1.543.702,88	1.080.898,46	462.804,42
2011	677.332,05	492.020,22	(*)124.936,86

(*) Valor já considerado o ajuste de R\$ 60.374,97 referente a não contabilização na íntegra dos

mapas de precatórios recebidos para pagamento em 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



específica autorização do Legislativo para cada alteração orçamentária ocorrida em atendimento ao disposto no artigo 167, VI, da Constituição Federal.

Entretanto, ainda que, no caso, não tenha havido autorização legislativa específica, tais alterações orçamentárias não causaram desajuste fiscal, tendo sido, para mais, aplicados corretamente os mínimos constitucionais e apresentados resultados equilibrados. Não obstante, cabe severa advertência ao Município para que, doravante, observe estritamente o disposto em sua Lei Orçamentária Anual, e elabore rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária nos termos do artigo 1º, § 1º da LRF², com observância do disposto no artigo 167, VI, da Constituição Federal.

2.3 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnica e Ministério Público de Contas e voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame, **com ressalva** (nos termos do artigo 35 da Lei Complementar nº 709/93³) das falhas subsistentes nos itens: “Planejamento de Políticas Públicas”; “Resultado da Execução”; “Dívida de Curto Prazo”; “Fiscalização das Receitas”; “Dívida Ativa”; “Lei de Responsabilidade Fiscal”; “Ensino”; “Saúde”; “Precatórios”; “Subsídios dos Agentes Políticos”; “Demais Despesas Elegíveis para Análise”; “Tesouraria/ Almoxarifado e Bens Patrimoniais”; “Ordem Cronológica de Pagamentos”; “Licitações/Dispensas e Inexigibilidades”; “Contratos Examinados *In Loco*”; “Execução Contratual”; “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “Pessoal”; “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

² “Artigo 1º - Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

³ “Artigo 35 - Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal de Contas dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Advirto a Prefeitura para que:

- a) providencie a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico nos termos da Lei federal nº 11.445/07;
- b) aprimore suas peças de planejamento, prevendo indicadores que permitam a real aferição do desempenho dos programas e ações de governo desenvolvidos pelo Município;
- c) promova imediatamente ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP (que deverão ser remetidas nos prazos estipulados), em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, bem como ao Comunicado SDG nº 34/09⁴;
- d) cumpra rigorosamente o disposto no artigo 14 da LRF⁵;
- e) contabilize corretamente a dívida referente aos Precatórios;
- f) promova a revisão dos subsídios dos agentes políticos somente por meio de lei específica, nos termos do artigo 37, X, da Constituição Federal⁶;

⁴ "O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO **alerta** que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

As informações enviadas ao Sistema Audesp devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.

(...)"

⁵ "**Artigo 14.** A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição."

⁶ "**Artigo 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



g) racionalize os gastos com a frota de veículos, observando os princípios da economicidade e eficiência e promovendo um controle individualizado dos gastos com combustíveis de cada veículo da frota municipal;

h) observe rigorosamente a legislação vigente no tocante aos processos licitatórios;

i) formalize pesquisa de preços em todas as suas contratações, de modo que seja alcançado o objetivo da licitação, qual seja, a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração;

j) regularize seu quadro de pessoal, em especial os cargos em comissão, em atendimento ao artigo 37, V, da Constituição Federal⁷.

Determino, ainda:

1) que o acessório TC-000900/126/11 permaneça apensado a estes autos;

2) a abertura de autos próprios para tratar dos Convites nºs 1/11, 17/11, 4/11, 13/11, 21/11, das Dispensas de Licitação nºs 1/11 e 3/11 e do Pregão nº 1/11 (este último com sua respectiva execução contratual⁸);

3) a abertura de autos apartados para tratar dos itens “Gastos com Manutenção de Veículos da Frota Municipal”, da “Remuneração Acima do Teto” e do “Acúmulo de Cargo Público”.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, o cumprimento

(...)

*X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou **alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Regulamento)."*

⁷ *"Artigo 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):*

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)."

⁸ Contrato nº 12/11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



das providências regularizadoras quanto à elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos da Lei federal nº 12.305/10, e quanto aos itens: “Almoxarifado da Saúde”, “Controle de Ponto dos Funcionários da Saúde”, “Almoxarifado”, “Bens Patrimoniais”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais” e “Ausência de Comprovação de Livro Ponto”.

2.4 Anoto, por fim, que as transferências ao Terceiro Setor são objeto de processo específico, nos termos das Instruções desta Corte (TC-1034/001/12). O mesmo ocorre com as admissões (TC-1038/001/12 e TC-1040/001/12).

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

Sala das Sessões, em 21 de maio de 2013.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO