



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 18/06/13

85 TC-001396/026/11

Prefeitura Municipal: Santa Ernestina.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): José Carlos Simão.

Acompanha(m): TC-001396/126/11.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais atinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA ERNESTINA.

1.2. A conclusão do laudo de fiscalização, elaborado pela Unidade Regional de Araraquara, apresentou, em síntese, ressalvas aos seguintes aspectos:

A) **PLANEJAMENTO** – Imprecisão das metas e indicadores constantes das peças de planejamento, prejudicando a avaliação do cumprimento de programas e ações de governo; não edição dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Resíduos Sólidos; inserção de dispositivo estranho na LOA (Transpor, Remanejar e Transferir Créditos Orçamentários) quanto à previsão da receita e fixação da despesa - reincidência;

B) **DÍVIDA ATIVA** - Não reconhecimento de juros e multa de mora já vencidos por ocasião dos fechamentos dos balanços anuais; contabilização do recebimento dos acessórios (juros e multa de mora) efetuada somando-se ao valor do principal;

C) **SAÚDE - Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal:** não implantação do plano de carreira para os funcionários da área da saúde; o Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos financeiros, prejudicando a verificação de seu cumprimento;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



D) **DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE** - Despesas sob o Regime de Adiantamentos - prestação de contas fora do prazo estabelecido na Lei Municipal;

E) **BENS PATRIMONIAIS** - O Município não realizou o levantamento geral dos bens imóveis; divergência entre o valor contábil e o valor existente no setor de patrimônio;

F) **LICITAÇÕES** - Fracionamento de algumas operações de compra de gêneros alimentícios, efetuadas por “convite”, em desrespeito aos artigos 2º, 3º e 23, inciso II, da Lei Federal 8.666/93, pois, pelos seus valores globais, caberia a modalidade “tomada de preços”:

NOME DO FORNECEDOR	SUBELEMENTO	VALOR LIQUIDADO
Fernandes & Palomo Ltda. EPP	33903007 - aquisição de Gêneros de Alimentação	142.181,83
Rosani de Biazzi Ltda. EPP	33903007 - aquisição de Gêneros de Alimentação	107.676,66
	TOTAL	249.858,49

G) **ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS** - O município mantém página eletrônica; entretanto, não há informações sobre as peças de planejamento, PPA etc;

H) **FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP** - Envio de informações imprecisas ao Audeps de valores atinentes a certas contas bancárias sujeitas à conciliação, gerando, assim, duplicidade de contas no Sistema; falta de fidedignidade de certos dados do Ente, em confronto com registros feitos no Audeps (menção de tipos de licitação existentes em certas notas de empenhos diferentes do informado ao Audeps); menção nas notas de empenhos de adiantamentos de que houve “dispensa de licitação”, quando o correto seria “outros não aplicável”;

I) **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - Cumprimento parcial das Instruções, sendo alertado durante o exercício por intempestividade na remessa de documentos ao Sistema Audeps; atendimento parcial das recomendações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.3. Regularmente notificada, a Autoridade responsável ofereceu esclarecimentos, que em suma são os seguintes:

Planejamento – sobre a imprecisão de metas e indicadores, nos casos abordados, não há elementos maiores a merecer os comentários do apontamento, dadas as poucas obras estabelecidas nas leis financeiras, uma vez que se trata de questões minimamente importantes; quanto à ausência de plano de saneamento básico anunciou providências, mas lembrou que a legislação pertinente prevê sua realização até dezembro de 2013; em relação ao plano de resíduos sólidos, mesmo com ligeiro atraso, o apontamento estará solucionado em breve, face às ações que o governo municipal vem implementado; sobre a inclusão de dispositivo estranho na LOA, em nada repercute quanto à análise das contas, já que a autorização não foi utilizada na prática;

Dívida ativa – a Fiscalização não reconheceu os registros dos juros e multas por ocasião do fechamento dos balanços; já foi adotada como prática a decomposição dos valores relativos aos acessórios (juros e multa de mora) e do principal, que ora são contabilizados autonomamente;

Saúde – frente a um orçamento tão compacto, mesmo que o assunto mereça especial atenção, o reflexo no gasto com pessoal no ano fiscalizado já seria marcante; porém, a Administração priorizará um projeto já elaborado de reestruturação do quadro geral e somente após é que editará o plano de carreira dos servidores da saúde; quanto à ausência de quantitativos financeiros no plano municipal de saúde, apenas com a edição de um novo plano, por certo, esse requisito será cumprido;

Outras despesas – adiantamentos – o caso ora registrado refere-se a uma única nota fiscal eletrônica que, por um descuido, fora registrada incorretamente no Audesp; contudo, o erro figurou no relatório somente na aparência, visto que junto aos procedimentos de empenhos não há qualquer inexatidão;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Bens patrimoniais – o Município possui o competente livro de registro contendo todos esses ativos e, por um deslize da Prefeitura, não foi devidamente ofertado à análise da Fiscalização; quanto à divergência entre a contabilidade e os registros do setor, determinou-se ao setor competente para que providenciasse a correção de tal pendência;

Licitação – Fracionamento – diante das limitadas condições do comércio local, bem como do impedimento de reajustes antes do prazo de um ano, em harmonia com o que estabelece o plano de estabilização econômica, os fornecedores locais se recusam a participar de certames de longo prazo; assim, não restou alternativa senão utilizar a modalidade “convite”, de modo a garantir o fornecimento de produtos às creches, separando os gêneros, ou seja, adquire as carnes, alimentos comuns e pães isoladamente e, com isso, amplia sensivelmente o universo de participantes; os eventuais vencedores têm seus estabelecimentos fora da jurisdição do Município, para os produtos perecíveis, cuja entrega torna-se traumática, daí a complementação dos produtos em falta.

1.4. A Assessoria Técnico-Jurídica considerou inalteradas as falhas apontadas em relação aos setores de ensino e saúde, propondo recomendação no sentido da regularização dos desacertos.

Consignou, ademais, os resultados positivos da execução orçamentária, financeiro, econômico e patrimonial, circunstâncias que permitiriam, segundo seu entendimento, a relevação das impropriedades anotadas nos itens “planejamento”, “despesas de adiantamentos”, “bens patrimoniais”, “formalização das licitações”, “utilização inadequada de modalidade de licitação”, “dívida ativa”, “análise das exigências legais”, “fidedignidade dos dados informados ao Audep”, “atendimento às Instruções e Recomendações”, sem prejuízo de se recomendar ao Responsável que adote medidas destinadas à correção e implantação dos planos de saneamento básico e de gestão integrada de resíduos sólidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Nesses termos, acompanhado de sua Chefia, o Órgão Técnico opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

1.5. No mesmo sentido posicionou-se o Douto Ministério Público de Contas, mas propôs a análise do fracionamento de licitação para aquisição de gêneros alimentícios em autos apartados.

Informou, ainda, que encaminhou cópia do relatório da fiscalização ao Ministério Público Estadual da Comarca de Santa Ernestina, por meio do Ofício nº 90/2013, para as medidas que julgar pertinentes.

É o relatório.



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA ERNESTINA.

2.2. A instrução evidencia que a distribuição dos recursos obtidos, em relação aos principais investimentos, atingiu os seguintes resultados:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	26,70%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	60,01%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,00%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	22,75%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, “b”)	43,80%	Máximo = 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal		
O Município depositou em conta vinculada o valor equivalente ao somatório dos precatórios que estava obrigado a pagar		
Encargos sociais: Houve recolhimento.		

Assim, tem-se que foram aplicados, nos setores de Ensino e Saúde, volumes superiores aos mínimos obrigatórios, e que a despesa com pessoal, ao final do exercício, situou-se abaixo do limite máximo estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.3. Sob o enfoque orçamentário e financeiro, os números apresentados pela Municipalidade demonstraram uma boa situação, destacando-se o superávit orçamentário de R\$ 772.197,64, equivalente a 6,73%, da receita arrecadada, que refletiu positivamente no resultado financeiro do exercício, *in casu*, R\$ 1.497.519,42. Observou-se, ainda, que o Município possuía liquidez frente aos compromissos de curto prazo.

A propósito, o procedimento adotado pela Administração revelou atendimento à responsabilidade da gestão fiscal porque, ao final do exercício em exame, a dívida de longo prazo foi reduzida em 66%.

2.4. No capítulo “licitações”, o apontamento sobre a existência de fracionamento de algumas operações de compra de gêneros alimentícios, por meio de “convite”, quando cabível “tomada de preços”, deve ser afastado.

A simples relação dos empenhos designando os fornecedores “Fernandes & Palomo Ltda. EPP” e “Rosani de Biazzi Ltda. EPP”, bem como os respectivos valores, conforme consignado nos autos, não permitem, por si só, que se invoque, de forma absoluta, o descumprimento dos dispositivos contidos nos artigos 2º, 3º e 23, inciso II, da Lei Federal 8.666/93.

Ressalte-se que a equipe de fiscalização não informou a quantidade de convites por fornecedor; o tipo de produto adquirido (perecíveis: carnes, leite, pães etc; não perecíveis: arroz, feijão, açúcar etc), tampouco a existência de desvio quanto aos preços praticados, motivos pelos quais acolho as razões de defesa, no sentido de que as especificidades que norteiam o mercado obrigaram a Municipalidade a se utilizar de “convite”, para garantir o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



fornecimento de gêneros alimentícios às creches, cujo suprimento não pode ser interrompido.

Demais disso, afora as poucas falhas encontradas nas contas em exame, sendo a maioria formal, foi o único apontamento no setor licitatório.

De qualquer maneira, deverá a Origem, sempre que possível, adquirir bens e serviços por meio de regular certame, na modalidade adequada e nos termos dos dispositivos mencionados, valendo-se do sistema de registro de preços quando o caso assim recomendar.

2.5. Em relação às demais ocorrências relatadas, umas foram solvidas pela defesa e outras, remanescentes, podem ser relevadas, sem embargo de se recomendar à Origem que, doravante, evite a repetição daquelas relativas aos itens: “planejamento”, “adiantamentos”, “bens patrimoniais”, “dívida ativa”, “saúde”, “análise do cumprimento das exigências legais”, “fidedignidade dos dados informados ao Audep”, “atendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal”.

2.6. Dirigindo, agora, a atenção para uma questão de fundamental importância no âmbito do Município, especificamente, sobre a qualidade do gasto público em suas áreas de atuação, nota-se certa ineficiência no setor da saúde.

Com efeito, os dispêndios culminaram com uma aplicação bem acima do mínimo estabelecido, quase 23% de suas receitas de impostos, mas que não se traduziram em resultados totalmente satisfatórios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



É que as taxas de mortalidade da população infantil e da população idosa, bem como o índice de mães precoces se situaram acima do observado na Região de Governo e, também, do Estado de São Paulo:

Dados	2011		
	SANTA ERNESTINA	RG de Araraquara	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	13,16	12,91	11,55
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	13,16	14,57	13,35
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	94,47	103,39	119,61
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4.114,49	3.797,30	3.611,03
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	10,53%	7,73%	6,88%

Assim, recomendação para que aprimore as políticas públicas na saúde é medida que se impõe, pois a utilização de recursos públicos deve ser diretamente proporcional aos efeitos causados pelas políticas adotadas.

2.7. Ante ao exposto, no mérito, acompanho as manifestações da Assessoria Técnica e do Ministério Público de Contas e **VOTO no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA ERNESTINA, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Determino, à margem do Parecer, o envio de ofício ao órgão de origem, recomendando-lhe que:

- promova estudos, por intermédio do setor responsável de compras, visando ampliar, ao máximo, a abrangência de aquisição de bens e serviços via certame licitatório e na modalidade adequada, conforme mencionado no corpo do voto;
- implemente, efetivamente, ações voltadas ao saneamento das falhas anotadas nos tópicos: “planejamento”, “adiantamentos”, “bens patrimoniais”, “dívida ativa”, “saúde”, “análise do cumprimento das exigências legais”, “fidedignidade dos dados informados ao Audep”, “atendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal”;

Deverá constar do ofício, ainda, recomendação para que a Origem envie esforços no setor de saúde, objetivando reduzir as taxas de mortalidade infantil, de idosos e o índice de mães adolescentes.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO