



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara

Sessão: 1º/10/2013

34 TC-000896/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Boa Esperança do Sul.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Jaime Fortino Benassi.

Acompanha(m): TC-000896/126/11 e Expediente(s): TC-000288/013/12, TC-017428/026/12 e TC-024634/026/12.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

Aplicação no Ensino:	31,82%
Aplicação na valorização do magistério:	60,00%
Utilização em 2011 dos recursos do FUNDEB:	100,00%
Aplicação na Saúde:	25,35%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	45,61%
Déficit Orçamentário:	03,52%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Boa Esperança do Sul**, relativas ao exercício de **2011**, fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Araraquara.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 09/66, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas:

-Ausência na LDO de custos estimados, indicadores e metas físicas, prejudicando a avaliação da eficácia e efetividade das políticas públicas municipais;

-Falhas no planejamento, tendo em vista a autorização para a abertura de créditos suplementares em até 50%, percentual muito acima da expectativa inflacionária para o período;

-Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não foram elaborados.

Resultados da Execução Orçamentária

-Déficit orçamentário amparado apenas parcialmente por superávit financeiro registrado no exercício anterior;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

-Deficiência no planejamento, verificando-se grande quantidade de alterações orçamentárias no decorrer do exercício.

Dívida Ativa:

-Ausência de atualização do estoque, em desatendimento ao manual de procedimentos estabelecidos pela Portaria STN nº 564/2004, verificando-se também falhas nos registros contábeis.

Análise dos limites e condições da LRF:

-Descumprimento do disposto no artigo 44 da LRF, com relação à receita com alienação de ativos.

Saúde:

-Inexistência de Plano de Carreira, Cargos e Salários, em desatendimento ao art. 4º, IV, da Lei nº 8.142/90.

Royalties:

-Movimentação da receita de Compensação Financeira, decorrente da Lei nº 7.990/89, no montante de R\$ 8.077,35, fora de conta vinculada;

Outras Despesas

-Grande quantidade de medicamentos adquiridos de forma direta, sem licitação e de modo fracionado, junto a farmácias da cidade;

-Empenhamento das despesas com publicidade legal em subelemento inadequado.

Almoxarifado e Bens Patrimoniais:

-Não realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em inobservância ao art. 96 da Lei nº. 4.320/64, inexistindo também sistema de controle dos veículos da frota municipal.

Licitações:

-Na Tomada de Preços nº 01/2011, cujo objeto é a construção de uma escola infantil, orçada em R\$ 1.192.757,69, foram constadas diversas irregularidades, entre elas, a adjudicação e contratação por preço superior, de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

1.272.609,40, além de prazo para visita técnica incompatível com a Lei nº 8.666/93.

Pessoal:

-Cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de *"direção, chefia e assessoramento"*, em desrespeito ao art. 37, V, da CF;

-Agentes Comunitários de Saúde não são contratados diretamente pelo Poder Público, em desatendimento ao disposto na Emenda Constitucional nº 51/06 e Lei nº 11.350/06.

Denúncias / Representação / Expediente

-Contratação de empresa pertencente à Vice-Prefeita Municipal para fornecimento de gêneros alimentícios para a merenda escolar, tratada no Expediente TC-000288/013/12.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

-Desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas.

Notificado, por meio de despacho publicado no DOE de 15.11.2012, o responsável encaminhou as alegações de defesa de fls. 73/182.

Preliminarmente, a Origem defendeu que na Lei de Diretrizes Orçamentárias foram estabelecidos os indicadores que permitem avaliar a eficácia e a efetividade das ações e programas de governo.

Em relação à inexistência dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a Administração informou que os documentos estão sendo elaborados, frisando ainda que a cobertura do serviço municipal, em termos de água e esgoto, é de 100%, o que comprovaria a inexistência de qualquer dano à população.

A propósito do déficit orçamentário, a Origem explicou que houve a necessidade de alterações na programação orçamentária em virtude da contratação de novos funcionários, da ampliação da manutenção das máquinas e dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

equipamentos, medidas estas que teriam sido tomadas visando ao melhor atendimento à população.

Em seguida, quanto aos lapsos apontados na dívida ativa, bem como às divergências de dados do Sistema AUDESP, a Autoridade Responsável comunicou a adoção de medidas corretivas.

A respeito do plano de carreira na área da saúde, a Autoridade Responsável justificou que já existe um Plano Geral dos Servidores Municipais, instituído pelas Leis Municipais nº 62 e 63/91, informando, porém, que está na pauta do Conselho Municipal de Saúde a elaboração de um projeto específico.

A respeito dos royalties, admitiu a incorreção apontada pela fiscalização.

No que tange à aquisição de medicamentos de forma direta, a Administração Municipal esclareceu que houve, no período, o esgotamento de parte do estoque formado pelas quantidades compradas nos Pregões nº 11 e 14/2011, não havendo tempo hábil para a realização de uma nova licitação.

Frisou ainda que parcela da compra foi devida a remédios de uso diferenciado, cuja demanda não pode ser prevista com antecedência.

Por sua vez, a Origem explicou que novos sistemas de controle do almoxarifado e da frota de veículos estão sendo implantados, possibilitando assim a correção das impropriedades anotadas pela fiscalização. Além disto, acostou documentação a fim de comprovar a realização do levantamento geral de bens móveis.

No concernente às falhas no Pregão nº 01/2011, o Chefe do Executivo argumentou que o valor orçado foi calculado pelo Departamento de Engenharia municipal, a partir das Tabelas Orçamentárias do FDE, da PINI - TCPO e valores praticados na região, tendo sido elaborado em 23.04.2010.

No entanto, alegou ainda, a abertura do processo licitatório somente teria se dado em 18.02.2011, ou seja, dez meses depois, à espera da parcela dos recursos federais,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

sagrando-se vencedor, inclusive, o participante que ofereceu um valor 9% inferior ao segundo colocado.

Por seu turno, a respeito dos cargos em comissão, justificou-os com base na proximidade e a relação direta com o Chefe do Executivo, acrescentando, porém, que na próxima gestão deverão ser revistos os quadros funcionais.

No relativo às contratações de agentes comunitários de saúde, explicou que a entidade fornecedora de mão de obra realizou processo seletivo, emendando, contudo, que irá regularizar a situação.

Finalmente, quanto aos apontamentos sobre a aquisição de produtos para a merenda escolar de estabelecimento pertencente à Vice-Prefeita, defendeu que houve o devido procedimento licitatório, sendo a ocorrência de tais transações autorizadas pela Lei Orgânica do Município.

Transcorrido o prazo fixado, os autos foram remetidos para apreciação dos órgãos técnicos.

A Assessoria Técnica considerou que, em relação aos aspectos financeiros, orçamentários e contábeis, não há óbices a serem apontados, devendo, porém, a Municipalidade obter nos próximos exercícios resultados orçamentários positivos para reverter o déficit financeiro atual.

Nesse sentido, sublinhou que o resultado financeiro negativo corresponde a apenas 2,36% da RCL, ou seja, menos de um mês de arrecadação.

A propósito dos limites legais referentes às áreas da saúde, educação e despesas com pessoal, a ATJ concluiu que todos foram cumpridos. Ademais, o órgão técnico observou que as demais impropriedades anotadas pela fiscalização não constituem gravame para comprometer as contas, alvitrando, porém recomendações para sua regularização.

Deste modo, as Assessorias Técnicas manifestaram-se pela emissão de parecer favorável (fls. 191), no que foram acompanhadas por sua Chefia (fls. 192).

O Ministério Público de Contas, por seu turno, também se posicionou pela emissão de parecer favorável, tendo em vista que os achados do órgão de instrução, a seu ver,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

possuíam pequeno impacto na globalidade das contas ou foram esclarecidas pela Origem.

Ademais, o MPC identificou as seguintes ressalvas nas contas municipais:

- falhas no planejamento em virtude da abertura de créditos adicionais em 50% das despesas fixadas na LOA;
- não movimentação de recursos dos royalties na forma prevista pela legislação;
- existência de cargos em comissão em inobservância à Constituição Federal;
- contratação de agentes comunitários de saúde, de forma indireta, por meio de convênio firmado com a Santa Casa de Misericórdia São Vicente de Paula.

Prosseguindo, a despeito dos esclarecimentos apresentados pela defesa, e em face das manifestações da Assessoria Técnica e do MPC, foi determinado à Origem que prestasse esclarecimentos adicionais sobre a compra direta de medicamentos, a aquisição de merenda escolar, bem como a efetividade das medidas tomadas visando a corrigir os problemas encontrados no quadro de pessoal e almoxarifado.

Em síntese, a fls. 223/278, a Administração explicou que parcela substantiva dos medicamentos é utilizada para o atendimento da população flutuante do Município que, em virtude das flutuações da produção agrícola, esperava-se no ano que fosse menor do que efetivamente foi.

Deste modo, a Municipalidade foi obrigada a realizar compras emergenciais, além da lista de remédios de uso diferenciado.

Em seguida, apresentou o histórico dos fornecedores de produtos da merenda escolar, assim como documentação relativa à pesquisa de preço em estabelecimentos do próprio Município. Quanto às falhas encontradas no setor de Almoxarifado, comunicou ter implantado um novo sistema de controle de bens.

Ademais, informou ter iniciado um levantamento de todos os cargos comissionados, visando a eliminar aqueles que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

eventualmente estejam em dissonância com o mandamento constitucional.

Desta forma, os autos retornaram ao MPC, a fls. 284/285, que reiterou seu posicionamento anterior, pela emissão de parecer favorável, com as ressalvas já citadas.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, e o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da educação e da saúde no Município em exame é retratada, respectivamente, nas Tabelas 01 e 02:

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
Boa Esperança do Sul	Nota Obtida				Metas			
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,3	3,5	5,1	4,8	4,3	4,7	5,1	5,3
Anos Finais	3,7	3,7	4,0	3,3	3,8	3,9	4,2	4,6

NM=Não Municipalizado

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2008	2009	2010	2011		
				Boa Esperança do Sul	RG de Araraquara	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	10,5	28,3	24,8	18,5	12,9	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	26,2	33,0	29,7	18,5	14,6	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	87,1	144,8	113,6	83,7	103,4	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4310,3	3259,4	3792,1	4400,8	3797,3	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	15,18%	12,26%	13,86%	12,50%	7,73%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-000896/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2010	TC 002424/026/10	favorável
2009	TC 000026/026/09	favorável
2008	TC 001561/026/08	favorável

É o relatório.
galf.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-000896/026/11

Acolhendo manifestação da Assessoria Técnica e do MPC, as contas da Prefeitura Municipal de Boa Esperança do Sul merecem aprovação, tendo em vista o cumprimento dos limites de saúde e educação, inclusive, relativos ao FUNDEB, além da inexistência de impropriedade de natureza grave.

A propósito do planejamento das políticas públicas, considero que a excessiva abertura de créditos suplementares indica a existência de falhas no processo de programação, o que de fato foi constatado pelo órgão de instrução ao analisar a execução orçamentária.

A elevada abertura de créditos é uma prática que deve ser combatida, pois torna o dispêndio público suscetível ao imediatismo, com prejuízo direto ao grau de eficiência, eficácia e economicidade do uso dos recursos do Erário.

Neste sentido, a despeito dos déficits orçamentários e financeiros serem plenamente suportáveis, como foi bem destacado pela Assessoria Técnica, deve a Administração Municipal aprimorar o seu processo de planejamento, inclusive revertendo o resultado financeiro negativo em médio prazo.

Para tal, deve intensificar seus esforços visando a produzir um projeto de lei orçamentária de melhor qualidade, capaz de aperfeiçoar o uso das receitas dos cofres públicos.

Prosseguindo, no que diz respeito ao setor da educação, observo que a administração destinou ao setor o correspondente a 31,82% das receitas provenientes de impostos e transferências, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, 60,00% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT, tendo sido atendida, também, as disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/2007.

Todavia, do ponto de vista operacional, a partir da análise de desempenho do sistema de ensino público de Boa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Esperança do Sul no Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica, infere-se que houve uma redução de qualidade, não tendo sido inclusive alcançada a meta fixada pelo Ministério da Educação. Os dados estão retratados na Tabela 01, do relatório.

Nas ações e serviços públicos de saúde, a administração aplicou o correspondente a 25,35% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 02, também do relatório, constata-se indicadores de mortalidade maiores e, logo, piores do que os da Região de Governo e do próprio Estado de São Paulo.

Situação idêntica se observa na incidência de maternidade precoce.

Dessa forma, os dados revelam que no período em apreciação as despesas em saúde e educação produziram resultados inferiores aos esperados, tendo em vista as condições socioeconômicas da Municipalidade, devendo o Executivo Municipal redobrar seus esforços visando à reversão deste quadro.

Prosseguindo, as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pela legislação, pois corresponderam a 45,61% da receita corrente líquida.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal foram realizados em observância ao art. 29-A da Constituição Federal.

O recolhimento dos encargos sociais está regular, tendo sido anunciadas correções das anotações do órgão de instrução referentes à dívida ativa e ao almoxarifado.

De modo similar, considero também satisfatórios os argumentos apresentados relativos aos apontamentos da fiscalização referentes aos procedimentos licitatórios e à execução contratual, sendo releváveis os lapsos anotados.

Exceção deve ser feita à contratação de empresa pertencente à Vice-Prefeita Municipal para o fornecimento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

gêneros alimentícios para a merenda escolar, no valor de \$ 337.841,80. Desta forma, o Expediente TC-000288/013/12, que trata da matéria, deverá prosseguir em tramitação autônoma.

No que tange à Tomada de Preços nº 01/2011, destinada à construção de uma escola infantil, a questão já está sendo tratada no TC-001028/012/12.

No concernente aos cargos em comissão, é, evidentemente, inaceitável o argumento da Origem de que tais cargos demandam confiança, em função de sua proximidade com o Chefe do Executivo. Confunde a Autoridade Responsável a ideia de confiança que decorre do conhecimento notório, da reputação profissional, daquela originária de uma relação pessoal, sem embasamento em valores que conduzem a gestão pública a excelência.

Essa atitude, paradoxalmente defendida pela Origem, deve ser combatida e eliminada da Administração Pública brasileira.

Por conseguinte, ratifico os termos do relatório, devendo a Administração reestruturar o quadro de pessoal, de sorte a possibilitar a manutenção de servidores em comissão na estreita conformidade do disposto no inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal.

Por fim, as demais impropriedades apontadas pela fiscalização podem, nesta oportunidade, ser relevadas diante do aspecto meramente formal que as envolvem. Muitas delas receberam justificativas plausíveis, havendo, também, notícia da adoção de providências regularizadoras.

Por tudo que foi exposto, portanto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Boa Esperança do Sul, relativas ao exercício de 2011, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Acolhendo alvitre do MPC, à margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

- aprimore o sistema de planejamento da Administração Municipal, buscando reverter o déficit financeiro;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- intensifique os esforços, visando à adoção de políticas públicas que revertam o quadro da saúde e da educação insatisfatórios;
- regularize os cargos em comissão, adequando o quadro de pessoal ao art. 37 da Constituição Federal;
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

Eis o meu voto.